香港申訴專員公署

Office of The Ombudsman, Hong Kong



主動調查報告
Direct Investigation Report

政府對新界豁免管制屋宇違例建築工程所採取的執管行動
Government's Enforcement against Unauthorised Building Works in New Territories Exempted Houses

報告完成日期：2023年2月13日
Completion Date: 13 February 2023

報告公布日期：2023年2月16日
Announcement Date: 16 February 2023

調查報告中文版，並附有中、英文摘要。

報告亦載於本署網頁 www.ombudsman.hk。

報告的英文版稍後亦會上載。

This report is published in Chinese and supplemented by an Executive Summary in Chinese and English.

This report is also available on our website at www.ombudsman.hk.

English version of the report will be uploaded soon.

目錄

報告摘要

章節 *段落*

1 *引言*

背景	***1.1 – 1.3***
調查範圍	***1.4***
調查過程	***1.5 – 1.6***

2 *新界村屋僭建物*

新界村屋的定義及相關法例	***2.1 – 2.4***
新界村屋僭建物	***2.5 – 2.7***
跟進新界村屋僭建物的職責	***2.8 – 2.13***

3 *針對新界村屋僭建物的加強執法策略*

本署過往的主動調查及當局執法政策的演變	***3.1 – 3.6***
***2012** 年加強執法策略*	***3.7 – 3.29***
地政總署的角色	***3.30 – 3.34***

4 *執法成效*	***4.1 – 4.2***
新界村屋僭建物的舉報	***4.3 – 4.6***
針對第一類僭建物的執管工作	***4.7 – 4.11***
針對第二類僭建物的執管工作	***4.12 – 4.18***
整體執法情況	***4.19 – 4.23***
「申報計劃」的執行情況	***4.24 – 4.27***
執法的困難	***4.28 – 4.32***
年度工作目標	***4.33***

5	*個案研究*	***5.1***
	個案（一）：逾期八年才遵從清拆令	***5.2 – 5.4***
	個案（二）：業主變本加厲，一直未有遵從清拆令	***5.5 – 5.6***
	個案（三）：檢控後數年間未有跟進行動	***5.7 – 5.10***
	個案（四）：未有及早尋找已去世村屋業主的遺產管理人	***5.11 – 5.13***
	個案（五）：大規模行動進度未如工作時間表	***5.14 – 5.16***
	個案（六）：與地政總署的溝通欠效率	***5.17 – 5.19***
	個案（七）：業主誤以為屋宇署默許無須遵從清拆令	***5.20 – 5.22***
	個案（八）：提出檢控需時甚久	***5.23 – 5.27***
6	*本署的評論和建議*	
	緒言	***6.1– 6.3***
	本署的評論	***6.4 – 6.38***
	本署的建議	***6.39***
	鳴謝	***6.40***

附錄：

可裝設在現存和新建新界豁免管制屋宇的小型環保及適意設施

政府對新界豁免管制屋宇
違例建築工程所採取的執管行動
主動調查報告摘要

引言

新界豁免管制屋宇（「新界村屋」）的違例建築工程（「僭建物」）的問題存在已久，並備受各方關注。

2. 2012 年 4 月 1 日，政府實施針對新界村屋僭建物的加強執法策略，即「保障建築及公眾安全、依法辦事、分類規管、按序處理」，按嚴重和風險程度訂定對新建和現存的新界村屋僭建物的執管優先次序。屋宇署主責對有迫切危險的僭建物、正在施工或新建[1]的僭建物，以及沒有迫切危險但違例情況嚴重和具較高潛在風險的現存僭建物（即首輪取締目標）優先採取執法行動，並透過「新界村屋僭建物申報計劃」蒐集違例程度較輕的僭建物資料及確保其安全。地政總署則擔任輔助角色，向屋宇署提供資料以協助執法行動，亦會對有迫切危險或不屬屋宇署執法範圍的違契僭建物採取執行契約行動。

3. 本署在審視屋宇署及地政總署的工作後，有以下的評論和建議。

本署調查所得

未有就僭建物編制統計資料

4. 政府當局過往沒有就新界村屋或其僭建物進行全面調查和統計，因此並不掌握新界村屋僭建物的整體統計數字。自實施加強執法政策以來，雖然屋宇署在跟進舉報或進行針對首輪取締目標的大規模行動時，均有備存發現有僭建物的村屋數目及發出清拆令的數目，亦有將清拆令的內容（涉及僭建物種類及數目）輸入「樓宇狀況資訊系統」，但該署並沒有利用相關資料編制僭建物的統計資料作數據分析之用。

---

[1] 新建的僭建物是指於 2011 年 6 月 28 日或以後建成的僭建物。

5. 本署認為，在未有編制僭建物統計資料的情況下，屋宇署難以有系統地評估新界村屋的整體僭建情況在加強執法策略實施後的成效和變化。屋宇署應就在跟進及執法過程中取得的僭建物資料編制統計資料，包括清拆令所涉及的僭建物和其後被清拆的僭建物的種類及數目，以作數據分析之用。該些統計資料雖不能涵蓋全港所有新界村屋，但累積數據仍可為屋宇署檢視其執法行動提供客觀基礎。

未能遏止僭建物蔓延

6. 加強執法策略實施至 2021 年期間，屋宇署就正在施工的僭建物發出 606 張清拆令，有 147 張（約 24.3%）截至 2021 年底仍未獲遵從，當中接近 68%是 2018 年或以前發出的，反映涉及的僭建物經年累月仍未被清拆。新建僭建物亦有類似情況，在屋宇署發出的 2,020 張清拆令中，有 755 張（約 37.4%）截至 2021 年底仍未獲遵從，當中有 47.8%是 2018 年或以前發出的。本署的個案研究亦顯示，屋宇署接獲正在施工的僭建物的舉報後，雖然能按服務承諾安排顧問公司在 48 小時內到場視察，但在視察後九至 18 個月才發出清拆令，明顯不符合須採取「即時」執法行動的目標。屋宇署未能迅速執法，變相縱容不守法的業主拖延承擔法律責任。

7. 本署認為，為有效打擊正在施工的僭建物，從而達到遏止僭建物蔓延的政策目標，屋宇署應檢視現行指引，為進行視察以外的其他跟進工作制訂更清晰的內部目標處理時間。該署亦應研究簡化針對正在施工的僭建物的執法程序，以加快執法及顯示其執管決心。在本署展開調查後，屋宇署及地政總署已達成共識，就符合若干準則的個案，屋宇署往後無須再諮詢地政總署曾否或會否發出豁免證明書，該署相信這項新的簡化程序，有助大幅減少向地政總署諮詢的個案數目，從而提升工作效率。

大規模行動的進度緩慢

8. 屋宇署委聘的顧問公司每年會到一定數目的新界目標鄉村進行大規模行動。顧問公司會到目標鄉村作初步巡查，然後逐一就有首輪取締目標的村屋作詳細勘察。截至 2021 年 12 月底，屋宇署僅完成了約 46%的認可鄉村 [2]，而 2018 年大規模行動的進

[2] 根據地政總署的「認可鄉村名冊」，全港共有 642 條認可鄉村。

度仍只在辨識有首輪取締目標的村屋的階段。按屋宇署最新制訂的工作目標推算，該署需再花十年時間方能完成勘察全港所有認可鄉村。

9. 本署的個案研究顯示，屋宇署發出清拆令的前期工作需時甚久。此外，顧問公司須不時提交各類報告及文件予屋宇署，該署亦須在審批後向顧問公司給予回應。每年大規模行動涉及數以千幢的村屋，屋宇署與顧問公司頻繁地交收大量實體文件，無可避免會影響工作效率。

10. 本署認為，屋宇署應檢視現時大規模行動顧問公司需提交的各項工作報告，積極探討可簡化之處（如廣泛採用電子方式提交報告），以及研究可加快審批顧問公司提交的工作報告的措施，從而壓縮發出清拆令的前期工作所需的時間。此外，屋宇署亦應持續監察顧問公司的工作表現。

未有積極跟進個案

11. 截至 2021 年底，在屋宇署發出的 5,384 張清拆令中，有 2,016 張（約 37.4%）期限已屆滿但仍未獲遵從。本署的個案研究顯示，屋宇署曾在發出清拆令後，有數以年計的時間沒有採取任何跟進行動。該署沒有適時跟進，容易傳遞錯誤訊息，令業主以為即使不遵從命令，亦不會有法律後果，甚至令業主產生錯誤期望，以為該署已接納僭建物的存在。

12. 雖然屋宇署的「樓宇狀況資訊系統」具有待辦事項清單功能，可提示職員跟進個案，該署亦設有由高層人員組成的「進度監察委員會」，定期監督執法工作及訂定清理積壓個案的時間表，但個案研究顯示該署的跟進及執法行動仍有嚴重延誤，反映現行的監察機制未能發揮效用。本署認為，屋宇署應加大力度監察新界村屋僭建物個案的跟進及執法工作，並根據「進度監察委員會」訂立的清理積壓個案時間表，切實跟進逾期未獲遵從的清拆令。

未有妥善監察清拆令有否登記在土地註冊處

13. 屋宇署的工作指引訂明，職員須在現場張貼清拆令後，盡快將副本送交土地註冊處登記，但並無訂下具體的時間規定，亦沒有就將清拆令送交土地註冊處登記的工作設立內部監察機制，

以致未能有系統地防範可能出現的延誤甚至遺漏情況。有個案顯示，清拆令由發出的日期起計，約四至19個月後才送交土地註冊處登記，亦有遺漏未有登記在土地註冊處的情況。

14. 屋宇署未有及早將清拆令送交土地註冊處登記，一方面未能讓新界村屋的準買家透過查冊得知該村屋有否未獲遵從的清拆令，另一方面亦未能藉着土地記錄上的登記，促使村屋業主清拆僭建物，將清拆令的阻嚇性發揮至最大效果。本署認為，屋宇署應檢視有否未獲遵從的清拆令仍未送交土地註冊處登記，並盡快處理遺漏的個案。此外，為加強日後監察，屋宇署應就將清拆令送交土地註冊處登記這項工作訂立具體的時間規定，讓職員有所依循，同時設立內部監察機制，確保所有個案均符合規定。

阻嚇力不足

15. 截至2021年底，就未獲遵從的清拆令，屋宇署共提出1,383宗檢控，有972宗成功入罪，當中86宗（8.8%）屬於再次成功入罪的個案。有部分未獲遵從的清拆令已逾期數年或以上。本署認為，對於冥頑不靈的業主，屋宇署必須持續透過執法手段，促使其遵從法定命令。

16. 過去十年，每宗罪成的個案平均罰款只是約9,500元，被判監的個案總共只有九宗（涉及三間新界村屋）。就持續未有遵從清拆令的業主，再被判罪成的平均罰款也只增至約13,400元。本署認為，目前的懲處並無足夠的阻嚇力。就違例情況嚴重（如涉及四層或以上的村屋）或持續違規的個案，屋宇署應向法庭反映問題的嚴重性，尤其僭建對社會的禍害。該署亦應加強對持續未有遵從清拆令的業主的檢控，直至命令獲得遵從，以提高阻嚇效果。

加強宣傳及公眾教育

17. 屋宇署積極透過多個渠道，包括與持份者保持溝通、印刷小冊子及在數碼平台進行宣傳及公眾教育，以加深市民對加強執法策略的認識。本署對該署在這方面的工作予以肯定。

18. 本署認為，被法庭嚴懲的個案（尤其被判監的個案）是宣傳教育的重要一環，除了現時在新聞公報及向個別業主發出的警

告信中提及相關法庭判罰資訊外，屋宇署可考慮更廣泛地將被法庭嚴懲的檢控個案用作宣傳教育的材料，以儆效尤。

須改善屋宇署與地政總署的資料交換機制及協作

19. 興建新界村屋無需向屋宇署提交圖則審批，而是向地政總署申請豁免證明書。屋宇署需先向地政總署索取個別村屋的資料，才能判斷是否有僭建物及決定所需執法行動。地政總署決定是否採取執行契約行動，亦需視乎屋宇署的跟進結果。雖然屋宇署現時可透過政府內部地理資訊系統及土地註冊處的「綜合註冊資訊系統」，取得地段界線、村屋位置、航空照片及相關地契，但屋宇署與地政總署在日常跟進新界村屋僭建物的事宜上，仍需要交換其他重要資料，例如村屋有否申請重建、地政總署會否補發豁免證明書等。

20. 在本署展開調查後，屋宇署與地政總署已達成共識，透過新的簡化程序減少須向地政總署諮詢的個案（**上文第 7 段**）。雖然如此，本署認為，兩署仍需要採取改善措施，確保需要資料交換的個案適時獲得處理。兩署應定期制定清單，列出仍未獲對方提供資料的查詢個案，以監察資料互換的情況，避免因延誤或遺漏提供資料影響執管行動的效率。兩署亦宜考慮設立跨部門聯絡小組，增強兩署間的協作及處理特殊個案的效能。

須全面檢討加強執法策略及評估成效的機制

21. 政府於 2012 年 4 月實施加強執法策略，以加強打擊新建僭建物及違例情況嚴重的現存僭建物，政策目標明確，值得肯定。然而，從上文的分析可見，加強執法策略過去十年的實際執行情況着實有多處不足，未能充分達到政策目標。事實上，新界村屋僭建物在加強執法策略實施前已為數不少，但在該策略實施期間，屋宇署接近一半的執法工作是要處理在該策略實施後增加的僭建物（即正在施工或新建的僭建物）；而舉報數目則持續上升。公署理解屋宇署一直的努力，但以目前大規模行動的進度及積壓個案的情況來看，屋宇署所需的執法工作或許已超出部門的盛載能力。這樣除了令屋宇署未能集中資源打擊違例情況最嚴重的個案，更會因執法不力令執法政策失去公信力。

22. 本署認為，屋宇署應總結過去十年的經驗，全面檢討加強

執法策略的政策及資源運用，探究如何在現階段務實地將有限的資源聚焦在最嚴重的僭建物類別及屢犯不改的違例者。屋宇署在檢討加強執法策略的同時，亦應按照政策目標一併研究制訂相應的工作成效指標，以助該署評估工作成效及檢視措施之餘，亦可讓社會大眾更容易地掌握新界村屋的僭建情況有否改善。

本署的建議

23. 本署對屋宇署及地政總署有以下建議：

屋宇署

(1) 就在跟進及執法過程中取得的僭建物資料編制統計資料，包括清拆令所涉及的僭建物和其後被清拆的僭建物的種類及數目，以作數據分析之用；

(2) 檢視現行指引，就正在施工的僭建物，為進行視察以外的其他跟進工作制訂更清晰的內部目標處理時間；

(3) 研究簡化針對正在施工的僭建物的執法程序；

(4) 檢視現時大規模行動顧問公司需提交的各項工作報告，積極探討可簡化之處（如廣泛採用電子方式提交報告），以及研究可加快審批顧問公司提交的工作報告的措施，亦應持續監察顧問公司的工作表現；

(5) 加大力度監察新界村屋僭建物個案的跟進及執法工作，並根據「進度監察委員會」訂立的清理積壓個案時間表，切實跟進逾期未獲遵從的清拆令；

(6) 檢視有否未獲遵從的清拆令仍未送交土地註冊處登記、就將清拆令送交土地註冊處登記這項工作訂立具體的時間規定，以及設立內部監察機制；

(7) 就違例情況嚴重或持續違規的個案，向法庭反映問

題的嚴重性，以及加強對持續未有遵從清拆令的業主的檢控，以提高阻嚇力；

(8) 考慮更廣泛地將被法庭嚴懲的檢控個案用作宣傳教育的材料，以儆效尤；

(9) 全面檢討加強執法策略的政策及資源運用，探究如何在現階段務實地將有限的資源聚焦在最嚴重的僭建物類別及屢犯不改的違例者，並按照政策目標一併研究制訂相應的工作成效指標；

屋宇署及地政總署

(10) 定期制定清單，列出仍未獲對方提供資料的查詢個案，以監察資料互換有否延誤或遺漏的情況；以及

(11) 考慮設立跨部門聯絡小組，加強部門間的協作及處理特殊個案的效能。

申訴專員公署
2023 年 2 月

公署會不時在社交媒體上載個別投訴個案的調查報告，歡迎讚好或追蹤本署社交媒體專頁，以獲取最新資訊：

Facebook:
https://www.facebook.com/Ombudsman.HK

Instagram:
https://www.instagram.com/ombudsman_hk/

Executive Summary
Direct Investigation Report

Government's Enforcement against Unauthorised Building Works in New Territories Exempted Houses

Introduction

Unauthorised building works ("UBWs") in New Territories Exempted Houses ("NTEHs") has been a long-standing problem of considerable concern.

2. On 1 April 2012, the Government implemented an enhanced enforcement strategy against UBWs in NTEHs, viz "safeguarding building and public safety, acting in accordance with the law, categorisation for control and management, and prioritisation for progressive enforcement". Enforcement actions against newly completed UBWs and existing ones in NTEHs would be prioritised according to their severity and risk level. As the enforcement authority, the Buildings Department ("BD") accords priority to UBWs constituting imminent danger, UBWs under construction or newly completed ones[1], and existing UBWs not posing imminent danger but constituting serious contravention of the law and posing higher potential risks, that is first round targets. Besides, through the "Reporting Scheme for UBWs in NTEHs", BD collects information on UBWs constituting less serious contravention of the law and ensures their safety. On the other hand, the Lands Department ("LandsD") plays a supporting role by providing relevant information to BD and takes lease enforcement actions against UBWs constituting imminent danger or those outside the ambit of BD.

3. After examining the work of BD and LandsD, we have the following comments and recommendations.

Our Findings

Statistics on UBWs Not Compiled

4. In the past, the Government had not conducted any comprehensive surveys or compiled statistics on NTEHs or UBWs in those houses, hence the absence of overall statistics on UBWs in NTEHs. Since the implementation of the enhanced strategy, BD has, in the course of follow-up on reports of UBWs or large-scale operations for the identification of first round targets, maintained figures on the number of NTEHs with UBWs found and the number of removal orders issued. It has also input the content of removal orders (comprising the types and numbers of UBWs concerned) into the Building Condition Information System. Nevertheless, BD has not made use of the aforesaid information to compile statistics on UBWs for analysis.

[1] Newly completed UBWs refer to UBWs completed on or after 28 June 2011.

5. We consider that without statistics on UBWs, it is difficult for BD to make systematic assessment of the effectiveness of the enhanced strategy in tackling UBWs in NTEHs and the overall changes after its implementation. For the purpose of analysis, BD should compile statistics on UBWs (including the types and numbers of UBWs involved in removal orders and of those subsequently removed) based on the information collected from its follow-up and enforcement actions. While the statistical information may not cover all NTEHs in the territory, the cumulative data can still provide an objective basis for BD's review of its enforcement actions.

Failing to Curb the Proliferation of UBWs

6. Since the implementation of the enhanced strategy, BD had issued 606 removal orders against UBWs under construction as at 2021. Of those orders, 147 (about 24.3%) remained outstanding as at the end of 2021, among which about 68% were issued in or before 2018, reflecting the long existence of the UBWs concerned. Similarly, of the 2,020 removal orders issued by BD against newly completed UBWs, 755 (about 37.4%) remained outstanding as at the end of 2021, among which 47.8% were issued in or before 2018. On the other hand, our case studies revealed that although BD could meet its performance pledge to arrange site inspection by a consultant within 48 hours after receiving a report of UBWs under construction, it took 9 to 18 months to issue a removal order after the inspection, which was an obvious failure to meet the objective of taking "immediate" enforcement action. BD's failure to take prompt enforcement actions has in a way encouraged non-compliant owners to delay fulfilling their legal responsibilities.

7. In our view, BD should review the existing guidelines and set clearer internal targets for processing tasks other than site inspections, so as to effectively combat UBWs under construction, thereby meeting the policy objective of curbing the proliferation of UBWs. BD should also explore streamlining the enforcement procedures for tackling UBWs under construction to expedite enforcement and demonstrate its determination to curb UBWs. After the launch of our investigation, BD and LandsD have reached a consensus where as long as a case fulfils certain criteria, BD is no longer obligated to consult LandsD whether the latter has issued or will issue a certificate of exemption. BD reckoned that this new arrangement could substantially reduce the number of cases warranting consultation with LandsD, thereby enhancing work efficiency.

Slow Progress of Large-Scale Operations

8. Each year, BD's consultants carry out large-scale operations in a number of target villages in the New Territories, during which preliminary inspections will be conducted, followed by detailed inspections at individual NTEHs with first round targets. As at the end of December 2021, BD completed inspections of only about 46% of recognised villages[2], and the large-scale operations launched in 2018 remained at the

[2] LandsD's List of Recognised Villages covers a total of 642 recognised villages in the territory.

stage of identifying NTEHs with first round targets. A forecast based on BD's latest work targets shows that the Department will need another 10 years to complete inspections of all recognised villages in Hong Kong.

9. Our case studies revealed BD's lengthy preparation for the issuance of removal orders. Besides, its consultants are required to submit various reports and documents to BD from time to time and the Department will give responses after vetting. Since several thousand of village houses are to be inspected each year, such frequent and substantial exchange of physical documents between BD and its consultants inevitably affects their work efficiency.

10. We consider that BD should review the existing arrangements for consultants' submission of work reports regarding large-scale operations and proactively identify areas for streamlining (such as more extensive use of electronic submission of reports), as well as explore measures to expedite the vetting of consultants' reports so as to speed up the issuance of removal orders. Meanwhile, BD should continue to monitor the performance of consultants.

Lack of Proactive Follow-up on Cases

11. As at the end of 2021, among the 5,384 removal orders issued by BD, 2,016 (about 37.4%) remained outstanding whilst the deadline for removal had passed. In some of the cases studied, BD's issuance of removal orders was followed by years of inaction. BD's failure to take timely action after issuing a removal order would likely convey a wrong message to the owner concerned that there would be no legal consequences for non-compliance. The owner might even have a false expectation that BD had accepted the existence of the UBWs.

12. BD's Building Condition Information System is equipped with a "to-do list" function to remind staff to follow up on cases. At the same time, the Progress Monitoring Committee comprising BD's senior staff regularly monitors the progress of enforcement actions and draws up timetables for handling outstanding cases. Nevertheless, the serious delays in BD's follow-up and enforcement actions as revealed in our case studies reflect the ineffectiveness of the existing monitoring mechanism. We consider that BD should step up its monitoring of follow-up and enforcement actions on UBWs in NTEHs and clearance of backlog cases of non-compliance in accordance with the timetable set by the Progress Monitoring Committee.

Ineffective Monitoring of Registration of Removal Orders with Land Registry

13. BD's internal guidelines require staff to send a copy of the removal order to the Land Registry ("LR") for registration soon after posting the order at the site concerned. However, the Department has not set any specific time frame for such work. Nor has any internal monitoring mechanism been established for the registration of removal orders with LR. As a result, BD cannot prevent potential delays or even omissions in a systematic manner. In our cases studied, removal orders were sent to

LR for registration only about 4 to 19 months after issuance or even omitted from registration.

14. Owing to BD's failure to arrange timely registration of removal orders with LR, on one hand potential NTEH buyers are unable to check through the land registration records whether the village house concerned involves any outstanding removal orders; on the other hand, the deterrent effect of removal orders cannot be realised to the full extent through registration. We consider that BD should check the removal orders that are outstanding for any omitted registration with LR, and handle them promptly. In addition, for effective monitoring in the future, BD should set a specific time frame for the registration of removal orders with LR for staff to follow and establish a mechanism for internal monitoring to ensure compliance in all cases.

Insufficient Deterrent Effect

15. BD had brought a total of 1,383 charges against non-compliance with removal orders as at the end of 2021. Of those prosecutions, there were 972 convictions with 86 (8.8%) of them being reconvictions. Some of the removal orders remained outstanding for several years or more. We find it necessary for BD to take continuous enforcement actions against owners who repeatedly fail to observe statutory orders so as to urge their compliance.

16. In the past decade, the average fine for each conviction was about $9,500 only and there were only nine cases (involving three NTEHs) in which imprisonment was imposed. The average fine upon re-conviction for persistent non-compliance increased to about $13,400 only. We find the existing penalty insufficient to deter non-compliance. Where it involves flagrant contravention of the law (such as NTEHs of four or more storeys) or continuing irregularities, BD should reflect to the Court the seriousness of the case particularly the harm caused by UBWs to society. For greater deterrence, BD should also step up prosecutions against persistent non-compliant owners until their compliance with the removal orders.

Strengthening Publicity and Public Education

17. On publicity and public education, BD raises public awareness of the enhanced strategy through multiple channels including maintaining communication with stakeholders, publicising leaflets and launching campaigns on digital platforms. BD's effort in this regard is laudable.

18. In our view, conviction cases with a heavy penalty imposed by the Court (especially imprisonment) are important materials for publicity and education. Apart from the existing practice of citing the penalties imposed by the Court in press releases and warning letters to individual owners, BD may consider publicising more widely conviction cases involving heavy penalties as a warning to others.

Mechanism for Information Exchange and Coordination between BD and LandsD Should be Improved

19. Construction of an NTEH does not require submission of a plan for BD's approval, but application to LandsD for a certificate of exemption instead. BD has to seek information on individual village houses from LandsD before it can determine whether any UBWs are involved and what enforcement actions should be taken. Similarly, LandsD's decision whether to take lease enforcement actions depends on BD's follow-up actions. Currently, BD can obtain information on lot boundaries and locations of NTEHs, aerial photographs and relevant land leases from the Government's internal geographic information system and LR's Integrated Registration Information System. Nevertheless, in the course of follow-up on UBWs in NTEHs, it is still necessary for BD and LandsD to exchange other important information such as whether the NTEH concerned involves any application for redevelopment and whether LandsD would issue a retrospective certificate of exemption for the house.

20. After the launch of our investigation, BD and LandsD have reached a consensus to streamline the procedures in order to reduce the number of cases warranting consultation with LandsD (see **para. 7**). Nevertheless, we consider it is still necessary for BD and LandsD to make improvement measures to ensure timely handling of cases where information exchange is required. The departments should regularly draw up a list of pending cases with information outstanding, so as to monitor information exchange and avoid delays or omissions, which would compromise enforcement efficiency. The departments should also consider setting up an inter-departmental liaison group to strengthen coordination and enhance the effectiveness of handling special cases.

Holistic Review of Enhanced Strategy and Mechanism for Assessing Effectiveness

21. It is commendable of the Government to have implemented the enhanced strategy in April 2012 with a clear policy objective to step up enforcement against newly completed UBWs and existing ones which constitute serious contravention of the law. However, the above analysis reveals multiple inadequacies in the actual implementation of the strategy in the past decade that inhibit full accomplishment of the policy objective. As a matter of fact, there were already a large number of UBWs in NTEHs prior to the implementation of the enhanced strategy. Worst still, during the implementation of the enhanced strategy, nearly half of BD's enforcement actions have been against UBWs built after the implementation (i.e. UBWs under construction or newly completed ones), and the number of reports of UBWs has been rising. While we acknowledge BD's continuous effort in curbing UBWs, the slow progress of large-scale operations and the backlog of cases reflect that the Department may not have the capacity to manage all necessary enforcement actions. This would not only distract BD from tackling cases involving the most serious contravention of the law, but also undermine the credibility of the enforcement policy attributable to ineffective enforcement.

22. We consider that BD should consolidate its experience in implementing the

enhanced strategy in the past decade, holistically review the policy and resource utilisation and explore how the limited resources can be utilised pragmatically to target the most serious types of UBWs and repeated offenders for the time being. BD should in tandem formulate performance indicators for measuring effectiveness in accordance with the policy objective. This would not only help BD evaluate the effectiveness of work and review the measures, but also allow members of the public to understand more easily whether the problem of UBWs in NTEHs has been improved.

Our Recommendations

23. We have made the following recommendations to BD and LandsD:

BD

(1) compile statistics on UBWs (including the types and numbers of UBWs involved in removal orders and of those subsequently removed) based on the information collected from follow-up and enforcement actions for analysis purposes;

(2) review the existing guidelines and set clearer internal targets for processing tasks other than site inspections regarding UBWs under construction;

(3) explore streamlining the enforcement procedures for tackling UBWs under construction;

(4) review the existing arrangements for consultants' submission of work reports regarding large-scale operations and proactively identify areas for streamlining (such as more extensive use of electronic submission of reports) as well as explore measures to expedite the vetting of consultants' reports. Meanwhile, BD should continue to monitor the performance of consultants;

(5) step up the monitoring of follow-up and enforcement actions on UBWs in NTEHs and the clearance of backlog cases of non-compliance in accordance with the timetable set by the Progress Monitoring Committee;

(6) check the removal orders that are outstanding for any omitted registration with LR, set a specific time frame for the registration of removal orders with LR and establish a mechanism for internal monitoring;

(7) reflect to the Court the seriousness of cases involving flagrant contravention of the law or continuing irregularities and step up

prosecutions against persistent non-compliant owners for greater deterrent effect;

(8) consider publicising more widely conviction cases involving heavy penalties as a warning to others;

(9) holistically review the policy of the enhanced strategy and resource utilisation and explore how the limited resources can be utilised pragmatically to target the most serious types of UBWs and repeated offenders for the time being. BD should in tandem formulate performance indicators for measuring effectiveness in accordance with the policy objective;

BD and LandsD

(10) regularly draw up a list of pending cases with information outstanding for monitoring possible delays or omissions in information exchange; and

(11) consider setting up an inter-departmental liaison group to strengthen coordination and enhance the effectiveness of handling special cases.

Office of The Ombudsman
February 2023

1

引言

背景

1.1 新界豁免管制屋宇（「新界村屋」）的違例建築工程（「僭建物」），一直備受各方關注。在 1996 年、2004 年及 2011 年，本署曾就政府當局對新界村屋僭建物的執法行動進行主動調查，指出屋宇署及地政總署多年來的執法效率和成效不理想，並提出若干改善建議。及後，政府採取了不同措施及政策（**見下文第 3.1 至 3.6 段**），跟進並落實本署提出的建議。舉例來說，在本署於 2011 年發表主動調查報告後，屋宇署已擴闊「正在施工的僭建物」的定義（**見下文第 3.4 至 3.6 段**）；就蒐集環境證據向員工發出指引；指示員工須就更改顧問所作的建議於檔案內記錄理據，並讓顧問知悉；釐清該署與地政總署的權責等。

1.2 2012 年 4 月 1 日，屋宇署實施針對新界村屋僭建物的加強執法策略，即「保障建築及公眾安全、依法辦事、分類規管、按序處理」，按嚴重和風險程度訂定對新建和現存的新界村屋僭建物的執管優先次序。儘管加強執法策略已實施逾十年，本署從投訴個案及傳媒報道發現，新界村屋的僭建情況仍然相當普遍。

1.3 有鑑於此，申訴專員於 2021 年 6 月 29 日宣布根據《申訴專員條例》第 7(1)(a)(ii)條展開是項主動調查，審研政府對新界村屋僭建物的執管措施和效能，並在有需要時提出改善建議。

調查範圍

1.4 這項主動調查的審研範圍包括：

- 在加強執法策略下，屋宇署及地政總署對新界村屋僭建物的執管工作及成效；以及

- 可予改善或加強之處。

調查過程

1.5 本署的調查工作包括：

- 審研屋宇署及地政總署提供的資料，包括部門的檔案、執法和行動數據等；

- 邀請公眾人士提供意見 [1]，審研他們提供的資料；以及

- 審閱相關的投訴個案及媒體報道。

1.6 2022 年 8 月 26 日，本署將調查報告初稿送交屋宇署及地政總署置評。經考慮及適當納入相關部門的意見後，本署於 2023 年 2 月 13 日完成這份報告。

1 就是項主動調查，本署總共收到 6 份公眾意見。

2

新界村屋僭建物

新界村屋的定義及相關法例

2.1 一般而言，新界村屋是指位於新界及按《建築物條例（新界適用）條例》（香港法例第 121 章）內所指明的高度和有蓋面積上限等豁免條件設計和建造，因而獲豁免受《建築物條例》（香港法例第 123 章）的部分條文（包括需獲得屋宇署批准及同意施工的條文）[2]及其附屬規例管制的村屋。該些豁免條件包括新房屋不得超過 3 層高、高度不超過 8.23 米（約 27 呎）、有蓋面積不超逾 65.03 平方米（約 700 平方呎）等。屋宇署指出，這套較簡單的制度是考慮到新界村屋的建築風險較低和對公眾構成的滋擾亦極低。

2.2 1961 年前，在新界興建的建築物並不受當時的《建築物條例》規管。《建築物條例（新界適用）條例》（當時香港法例第 322 章）於 1961 年 1 月 1 日才生效，訂明豁免符合規格的村屋的安排。該條例於 1987 年 10 月 16 日被同名的《建築物條例（新界適用）條例》（香港法例第 121 章）取代，新條例維持對合規格村屋的豁免，並授權地政總署署長就有關村屋簽發豁免證明書，使該村屋不受《建築物條例》中部分條文及根據該條例訂立的規例規管。

2.3 現時《建築物條例（新界適用）條例》規定，新界村屋申請人在展開任何建築工程之前，除非其聘用的認可人士擬備的圖則已獲建築事務監督（即屋宇署署長）正式批准，否則必須先取得地政專員發出的建築工程豁免證明書。同時，申請人亦須向地政專員分別申請地盤平整工程及渠務工程豁免證明書。在取得所

[2] 可獲豁免不受《建築物條例》第 4、9、9AA、14、21、28、30、30A、30B、30C、30D、30E 及 30F 條規管。

需的豁免證明書或確定圖則已獲建築事務監督批准前，業主不得展開任何工程。

2.4 屋宇署及地政總署均沒有統計現時新界村屋的總數目。根據地政總署的資料，現時共有 642 條認可鄉村；而由 1987 年 10 月 16 日(即地政總署署長開始獲授權就新界村屋簽發豁免證明書的日期)至 2021 年 12 月 31 日，該署共發出 48,110 張建築工程豁免證明書[3]。

新界村屋僭建物

2.5 若在新界村屋進行加建、改建或小型工程而令該村屋超逾《建築物條例(新界適用)條例》指定高度和有蓋面積(**第 2.1 段**)，便會令有關豁免失效，該村屋以及有關加建、改建或小型工程會成為僭建物。

2.6 在 1961 年前建成的新界建築物，若在 1961 年 1 月 1 日後沒有進行任何改建、加建或重建，無論是否符合豁免條件，均不屬新界村屋僭建物。而在 1987 年 10 月 16 日前建成並符合《建築物條例(新界適用)條例》(當時香港法例第 322 章)所訂明的規格的村屋，無須向地政總署申領豁免證明書。

2.7 政府當局過往並沒有就新界村屋僭建物進行全面調查和統計。因此，屋宇署和地政總署並不掌握新界村屋僭建物的整體統計數字。

跟進新界村屋僭建物的職責

屋宇署

2.8 屋宇署表示，雖然新界村屋和其他受《建築物條例》管制的樓宇在建築規劃、設計、建造和規管架構上，有本質上不同的地方，而新界村屋也可根據《建築物條例(新界適用)條例》獲得指定豁免，但當局在貫徹保障樓宇安全和維護公眾利益的政策上，

---

3 除因應興建新界村屋外，當中亦包括簽發給重建屋宇、農用構築物、牌照建築物等的豁免證明書。

是無分彼此、一視同仁的。獲豁免管制的新界村屋，仍會受《建築物條例》的其他條文所管制，包括《建築物條例》第 24 條有關拆卸僭建物和第 26 條有關危險建築物的管制。

2.9 對於新界村屋的僭建物，建築事務監督可根據《建築物條例》第 24(1)條的規定頒布命令，飭令相關人士清拆其處所的若干僭建物。建築事務監督發出該命令後，可將該命令登記在土地註冊處相關村屋的業權記錄上。除非相關人士已遵行該命令，而建築事務監督亦滿意，否則該命令將不獲註銷。屋宇署的工作指引訂明，職員須在現場張貼清拆令後，盡快將副本送交土地註冊處，以登記在該村屋的業權記錄上。在送交土地註冊處後，屋宇署職員會將記錄輸入在「樓宇狀況資訊系統」內。

2.10 倘若相關人士不遵照命令行事，又無合理解釋，建築事務監督可根據《建築物條例》第 40(1BA)條，對該人士提出檢控。一經定罪，可被處罰款 20 萬元及監禁 1 年，並在該人士不遵行命令期間，每天另處罰款 2 萬元。假若有關工程未能在限期內進行，建築事務監督可根據《建築物條例》第 24(3)條委聘政府承建商施工，然後根據該條例第 33 條向相關人士收回工程費，另加監督費和附加費。工程費、監督費和附加費如有拖欠，建築事務監督會把欠帳書送交土地註冊處，登記在相關物業的業權記錄上，成為物業的第一押記。建築事務監督即使委聘承建商進行指定工程，仍可就相關人士未有遵從命令提出檢控。

地政總署

2.11 新界村屋加建僭建物是否違反土地契約，須視乎相關地契的條款、就有關地段簽立的相關文件，例如地政總署根據《建築物條例(新界適用)條例》發出的豁免證明書及建屋牌照條款，以及建築物的實際使用情況而定。例如有地契條款規定不得在相關地段豎建高度逾 25 呎或多於兩層建築物，亦有地契條款規定進行任何建築物工程前必須事先獲得批准。

2.12 如確定僭建物有違反契約條款情況，地政總署可以地主身份作為契約一方，採取執行契約條款行動，包括向業權人發出警告信，要求糾正違契事項。如業權人於限期內未有糾正違契行為，地政總署會將警告信於土地註冊處該物業項目下註冊(俗稱「釘契」)。該署執行契約條款行動，目的是讓業權人承擔違反契約的

責任。

2.13 如業主在興建新界村屋時並未獲取所需的豁免證明書，地政總署可根據《建築物條例（新界適用）條例》，在村屋符合豁免準則的情況下，事後補發豁免證明書。

3

針對新界村屋僭建物的加強執法策略

本署過往的主動調查及當局執法政策的演變

3.1 1996 年，本署進行主動調查，發現由於當局資源不足，根據 1975 年制訂的政策，執行契約條款以取締僭建物這項工作的優次較低，以致新界村屋僭建的問題日益嚴重。本署建議，當局應根據 1975 年以來本港情況的變遷，檢討對新界村屋僭建物採取執法行動的優先次序。

3.2 2001 年，政府決定採取按優次執法的策略，逐步對香港所有樓宇的僭建物執法。就新界村屋的僭建物而言，政策重點針對那些對生命財產明顯地構成威脅或迫切危險的僭建物，以及正在施工的僭建物。與其他樓宇的處理手法不同，新界村屋「新建」的僭建物（即在過去 12 個月內新近完成的工程），不在屋宇署執法之列。地政總署則只會對公然違規的個案，例如建築尺寸過大的新界村屋，優先採取執行契約行動。

3.3 本署於 2004 年完成第二次進行主動調查，指出當局的工作仍有不足之處，包括 2001 年的執法策略（**第 3.2 段**）未能針對資源緊絀和執法措施本身的局限等根本問題，以致未能有效抑制僭建情況。本署建議，當局應檢討當時的執法策略，擬定實際的執法政策和採取措施抑制問題以免不斷擴大，理順那些不嚴重的個案，對嚴重個案則採取積極的執法行動。

3.4 2006 年，政府修改了新界村屋「正在施工的僭建物」的定義，興建中的僭建物若已「實際完工」，即構築物的混凝土架構或

建築物的樓梯蓋已完成，便不會被視作「正在施工」的工程，而屋宇署亦不會優先採取執法行動。

3.5 針對前段的執法政策，本署再度展開主動調查，並在 2011 年的報告中指出，政府收窄「正在施工的僭建物」的定義，並不符合當局致力遏止新界村屋的僭建物繁衍的承諾。本署亦認為，政府對新界村屋及新界村屋以外的其他樓宇，就「新建」的僭建物採取不同的執法政策，予人厚此薄彼之感，本署並建議政府修改適用於新界村屋的執法政策。

3.6 2011 年 4 月，因應本署主動調查的建議，屋宇署擴闊「正在施工的僭建物」的定義，涵蓋所有即使主體結構已經完成，但仍在裝修或地盤清理階段的工程。

2012 年加強執法策略

3.7 2012 年 4 月，政府對新界村屋僭建物實施加強執法策略。策略建基於四個主要原則：保障建築及公眾安全、依法辦事、分類規管及按序處理。根據此策略，在依循現行法例規範及確保樓宇安全的大前提下，屋宇署會按先後次序逐步對新界村屋僭建物採取執法行動，以遏止該些僭建物蔓延及保障新界村屋的樓宇結構安全。屋宇署於 2012 年 4 月成立專責的村屋組，由屬首長級人員的總主任／村屋帶領，共有 37 名專業及技術人員，負責執行加強執法策略。由 2019 年起，村屋組的專業及技術人員增至 43 名（包括公務員編制及非公務員合約人員）[4]。

3.8 在加強執法策略下，屋宇署將新界村屋僭建物分為以下三類。

第一類僭建物

3.9 對生命財產明顯地構成威脅或迫切危險的僭建物、正在施工或新建的僭建物，屋宇署均會即時執法，予以取締。

---

[4] 屋宇署表示，增加相關人手是為應付在 2018 年 10 月把裝設在新界村屋屋頂或樓梯頂篷上的光伏系統納入為新界村屋的小型環保及適意設施（見**下文第 3.26 段**）的工作。

對生命財產明顯地構成威脅或迫切危險的僭建物

3.10 若僭建物本身的結構、對其依附的建築物，或對其他建築物或市民構成明顯的威脅或迫切危險，可被視為對生命財產明顯地構成威脅或迫切危險，例如僭建物搖搖欲墜、僭建物造成其依附主體建築物出現明顯的結構性變形或裂縫，或有倒塌的危險等。屋宇署的專業人員會對有關個案的情況作出專業評估。

正在施工的僭建物

3.11 正在施工的僭建物包括即使主結構已經完成，但仍在裝修或地盤清理階段的工程，讓屋宇署可以更有效遏止新建僭建物的蔓延。

3.12 正在施工的僭建物如符合以下所有情況，便屬於屋宇署須優先執法的類別：(a)未事先取得該署批准或同意，而又不屬於《建築物條例》下的豁免工程；以及(b)未有獲得地政總署署長根據《建築物條例（新界適用）條例》發出豁免證明書，而且該村屋或加有搭建物的村屋不符合該條例所訂明的高度和面積的豁免條件。

3.13 屋宇署會在接獲有關舉報後的 48 小時內到場視察。如舉報屬實，屋宇署會盡快向有關村屋業主發出清拆令。

新建的僭建物

3.14 新建的村屋僭建物是指符合以下所有情況的僭建物：(a)於 2011 年 6 月 28 日或以後建成的僭建物；(b)未事先取得屋宇署批准或同意，而有關建築工程並不屬於《建築物條例》下的豁免工程；以及(c)未有獲得地政總署署長根據《建築物條例（新界適用）條例》發出豁免證明書，而且該村屋或加有搭建物的村屋不符合該條例所訂明的高度和面積的豁免條件。

第二類僭建物

3.15 就其他現存[5]而沒有迫切危險的僭建物，屋宇署會首先積極取締違例情況嚴重和對樓宇安全具較高潛在風險的僭建物。這些僭建物會列作首輪取締目標。

[5] 現存僭建物指在 2011 年 6 月 28 日之前建成的僭建物。

沒有迫切危險但違例情況嚴重和具較高潛在風險的現存僭建物

3.16 被屋宇署定為首輪取締目標的僭建物，主要包括樓高四層或以上的村屋、未有取得地政總署的豁免證明書而地政總署也不會發出豁免證明書，亦沒有獲得屋宇署事先批准圖則和同意興建的屋宇、覆蓋天台面積超過一半的圍封式天台建築物，以及由違例建築物伸建的僭建物（**表 1**）。就此，屋宇署每年都會揀選目標鄉村進行大規模行動，勘察有關鄉村內的村屋，以辨識首輪取締目標及採取優先執法行動。以 2021 年為例，屋宇署委聘了兩間顧問公司進行大規模行動，目標鄉村的數目為 36 條。

表 1：首輪取締目標的僭建物

圖片 (由屋宇署提供)	**僭建物種類**
 **圖 1**	原有以鋼筋混凝土或磚石建造，樓高四層或以上的村屋。
 **圖 2**	原有的三層高新界村屋加建多一層或以上以鋼筋混凝土、磚石或其他材料建造的樓層／搭建物。

圖片 （由屋宇署提供）	僭建物種類
 **圖 3**	自1961年1月1日《建築物條例（新界適用）條例》（前第322章）生效後，在地契條款內沒有高度及層數限制的私人屋地上，進行不符合當時生效的《建築物條例（新界適用）條例》（前第322章或現時的121章）所訂豁免規定的重建、改建或加建工程，而該工程又未按《建築物條例》取得批准。屬暫緩行動及按序處理的僭建物除外。
 **圖 4**	主體建築物高度或有蓋面積超出《建築物條例（新界適用）條例》所訂豁免規定，而又未按《建築物條例》取得批准的建築物。
 **圖 5**	以鋼筋混凝土、磚石或其他材料建造及圍封的天台搭建物，其覆蓋面積多於主體建築物有蓋面積的50%。

圖片 （由屋宇署提供）	僭建物種類
 **圖 6**	未有在施工前按《建築物條例（新界適用）條例》的規定取得豁免證明書，而地政總署不會補發豁免明書，又未有按《建築物條例》取得批准的建築物。
 **圖 7**	由違例建築物伸建的僭建物，例如在違例建造的天台搭建物上再加建廣告招牌。

<u>大規模行動</u>

3.17 屋宇署挑選目標鄉村進行大規模行動的原則，是優先處理那些僭建物較多而且情況複雜的村屋，目的是要優先取締大型的僭建物，及早移除安全隱患。

3.18 在大規模行動顧問合約中，屋宇署已就各主要工作環節訂定顧問公司的工作時間表。根據合約條款，就某鄉村進行大規模行動前，顧問公司須先擬定行動的時間表，以及發信給該鄉村的村民、村代表等。之後，顧問公司須到目標鄉村作初步巡查，以掌握該鄉村的村屋數目及評估有首輪取締目標的村屋，並在八個星期內向屋宇署提交初步巡查報告。屋宇署會按顧問公司的初步巡查資料及評估，指示顧問公司逐一就有首輪取締目標的村屋作進

一步詳細勘察。顧問公司須於四至八個星期內就該些村屋逐一向屋宇署提交詳細勘察報告。審閱勘察報告後，屋宇署會指示顧問公司須就哪些村屋的僭建物草擬清拆令及到現場張貼該署已簽署的清拆令。顧問公司之後須按時進行視察，以確認清拆令有否獲遵從。根據合約條款，在大規模行動的各個階段，屋宇署職員會在收到顧問公司提交的報告及文件後的兩星期內給予回應。

3.19 屋宇署設有既定機制，密切監察顧問公司的表現和工作質素，包括檢視其提交的報告及文件，以確保顧問公司按合約的規定完成任務。該署職員亦透過定期項目監察報告及會議，監察顧問公司的工作進度及質素，並按季評核及擬備顧問公司的表現報告。若發現顧問公司表現欠佳或工作未能符合訂明標準時，屋宇署會適時發出警告信或不合格表現評核報告，要求相關顧問公司改善服務。該署亦會按情況施加懲罰，包括暫時禁止有關顧問公司競投其他顧問服務。舉例而言，屋宇署因其中一間顧問公司未按時提交視察報告，於 2018 年發出警告信，其後該顧問公司已改善服務表現。

3.20 屋宇署每年進行針對首輪取締目標的大規模行動時，會把被揀選的目標鄉村名單送達地政總署，以便該署有所準備，之後可盡快向屋宇署提供所需的資料。在確定是否採取執法行動前，屋宇署須向地政總署索取僭建物所在土地的資料，例如相關地段的建屋限制、有否涉及短期租約、地政總署會否補發豁免證明書等。

第三類僭建物

3.21 屋宇署會在清理首輪取締目標僭建物後，分階段逐步取締違例情況較輕及潛在風險較低的現存僭建物。

<u>違例情況較輕及潛在風險較低的現存僭建物</u>

3.22 違例情況較輕及潛在風險較低的現存僭建物是指符合以下所有情況的僭建物：不對生命財產明顯地構成威脅或迫切危險；不是正在施工或新建；不屬於首輪取締目標；以及沒有於 2011 年 6 月 28 日前採取執法行動的僭建物。

3.23 由於這類僭建物的種類繁多，大小不一，屋宇署透過新界

村屋僭建物申報計劃(「申報計劃」)，蒐集詳細資料，之後會分類進行風險評估，並會因應實際情況，制訂按序處理的執法計劃。

申報計劃

3.24 在2012年4月1日至12月31日，屋宇署展開「申報計劃」，讓新界村屋業主就於2011年6月28日前已建成、不屬首輪取締目標及未有採取執法行動的現存僭建物，向屋宇署申報，相關業主並須每五年進行一次構築物安全檢驗。已申報的僭建物，在首輪取締目標執法階段期間，除非變得有迫切危險，否則不會被強制即時清拆。所有在指定申報日期後仍未向屋宇署申報的僭建物，將如同新建僭建物一樣，屋宇署會逐步採取執法行動予以取締。

3.25 「申報計劃」的目的主要是清晰界定現存村屋僭建物和新建僭建物，供執法時參考；亦透過由合資格人士定期進行檢驗，確保有關僭建物的安全。「申報計劃」可為當局提供參考數據和資料，以便政府籌劃按序處理這些僭建物的進一步安排細節和時間表。屋宇署不會利用村屋業主在「申報計劃」下提供的僭建物資料(無論接納與否)作為日後發出清拆令或檢控的證據。如果收到市民對該僭建物的舉報或於大規模行動發現有關僭建物與申報詳情不符，該署會按加強執法策略處理。

小型環保及適意設施

3.26 一些指定的小型環保和適意設施，無論是現存於新界村屋或將於日後在新建和現存村屋加建的，只要相關村屋是按《建築物條例(新界適用)條例》獲得豁免的，均可繼續保留或於日後隨時加建，無須經由地政總署或屋宇署批准，務求平衡執法工作及村屋居民的日常生活需要。該等指定設施包括簷篷、金屬晾衣架、大門鐵閘等。有關設施的項目名單現時涵蓋20個類別(**附錄**)，最近在2018年10月擴充，把裝設在新界村屋屋頂或樓梯頂篷上的光伏系統納入項目名單。屋宇署和地政總署會繼續檢視有關指定設施項目名單。

宣傳

3.27 屋宇署表示，在制定加強執法策略時已充分考慮各方面的

因素和限制，除了徵詢立法會發展事務委員會外，亦與有關持份者，包括新界鄉議局（「鄉議局」）及各區鄉事委員會保持溝通、聯繫，並通過各種渠道，包括印刷內容簡單易明的「無僭建村屋安居又幸福」小冊子[6]供公眾取閱、製作宣傳短片及海報、將加強執法策略的內容上載在屋宇署的網站、定期參加區議會及鄉議局會議等，讓新界村屋的業主更清楚了解該署處理新界村屋僭建物的立場和執法準則。屋宇署亦有在發出的警告信中，提醒業主未有遵從清拆令可被判處的最高罰款額及監禁刑期，以及指出近期的判罰情況，例如「近期逾百分之九十九有關此罪行的檢控個案均被法庭定罪，並有個案業主被判處罰款高達約 200,000 元」。該署也有透過新聞公報，公布一些較嚴重的個案中法庭對未有遵從清拆令的業主的判罰。

3.28 除傳統宣傳方式外，屋宇署亦在數碼平台推出各類推廣活動，包括於社交媒體刊登關於村屋僭建物、太陽能光伏系統安裝事宜的資訊；闡述針對村屋僭建物的加強執法策略，並提醒公眾不應僭建及在收到清拆令後應盡快安排拆除僭建物。此外，屋宇署也會定期更新網頁，包括「樓宇安全通訊」，以作教育宣傳之用。該署會持續進行公眾教育及宣傳工作，傳遞樓宇安全訊息。

3.29 屋宇署也有向承接新界村屋工程的承建商及認可人士宣傳，例如主動約見個別承建商，提醒他們不可進行違例建築工程，以及在加建環保及適意設施時必須依據小冊子上的規定進行，否則可被檢控。屋宇署亦有向認可人士、註冊結構工程師及註冊岩土工程師發出作業備考，明確要求他們敦促其客户必須事先取得相關批准及同意方可進行建築工程，以及說明進行違例建築工程可被檢控。該署亦有發出作業備考，提醒有關註冊專業人士及註冊承建商必須遵守《建築物條例》的規定，如有涉及違規行為或行為不當（包括教唆業主及其他人士搭建僭建物）或疏忽，屋宇署會按《建築物條例》採取適當行動，包括紀律處分。

地政總署的角色

3.30 為配合屋宇署的加強執法策略，地政總署在 2011 年底至 2012 年中訂立內部指引：在收到涉及新界村屋懷疑加建僭建物的投訴或轉介後，分區地政處會實地視察及調查，如確認僭建物屬

[6] 網頁連結：https://www.bd.gov.hk/doc/tc/resources/pamphlets-and-videos/VHWUBW_b.pdf

於政策下獲豁免的小型環保及適意設施（**第 3.26 段**），有關僭建物不會被視為違反土地契約或建屋牌照條款。若僭建物不屬該豁免類別，地政總署會將個案轉介屋宇署跟進。

3.31 若屋宇署其後回覆及確認有關個案不是「申報計劃」下可暫時不予清拆的僭建物或不屬其執法範圍，地政總署會按現行機制採取執行契約條款行動，包括向業權人發出警告信，要求糾正違契事項。如業權人於限期前未有糾正違契情況，地政總署會將警告信於土地註冊處該物業項目下註冊，即俗稱「釘契」。

3.32 地政總署會每季覆檢已「釘契」的個案，如違契情況持續，分區地政處會將個案提交分區檢討委員會按實際情況及優次，考慮進一步的執行契約條款行動，包括根據有關土地契約和《政府土地權（重收及轉歸補救）條例》（香港法例第 126 章）重收有關土地／物業。

3.33 對於已被界定為首輪取締目標的個案，地政總署不會即時就業權人違反土地契約事宜發警告信，以讓業權人按屋宇署的加強執法策略，優先清拆僭建物，盡快處理違法且相對其他違契事項有較高潛在風險的事宜。

3.34 然而，如新界村屋僭建物已被界定為對生命財產明顯地構成威脅或迫切危險，而該僭建物同時違反相關契約條款，地政總署除了會轉介個案予屋宇署跟進外，亦會同時按現行機制採取執行契約條款行動，包括發出警告信。若業主沒有在限期前糾正，地政總署會考慮重收事涉地段或把相關權益轉歸政府。

4

執法成效

4.1 新界村屋僭建物的加強執法策略實施至今逾十年。按照該策略及部門間的分工，屋宇署主責對有迫切危險的僭建物、正在施工或新建的僭建物，以及沒有迫切危險但違例情況嚴重的現存僭建物（即首輪取締目標）優先採取執法行動，並透過「申報計劃」蒐集違例程度較輕的僭建物資料；地政總署則只會就有迫切危險、不屬首輪取締目標及不在「申報計劃」內的僭建物採取執行契約行動。

4.2 本署透過分析自加強執法策略實施以來，屋宇署及地政總署處理新界村屋僭建物的統計數字，檢視其工作成效。

新界村屋僭建物的舉報

地政總署

4.3 在 2012 年至 2021 年期間，地政總署平均每年接獲約 310 宗有關新界村屋僭建物構成違契問題的舉報。惟該署沒有備存在接獲的舉報中，有違契問題的新界村屋的數目及所涉違規僭建物的數目。就每宗舉報，地政總署平均巡查次數由 1.05 至 3.32 次不等。該署每年接獲的舉報數目及巡查次數如下：

表 2：地政總署接獲新界村屋有僭建物的舉報宗數

年份	接獲舉報宗數	就接獲的舉報進行的巡查次數	就每宗舉報的平均巡查次數
2012	488	1,060	2.17

年份	接獲舉報宗數	就接獲的舉報進行的巡查次數	就每宗舉報的平均巡查次數
2013	299	731	2.44
2014	195	628	3.22
2015	228	758	3.32
2016	142	350	2.46
2017	223	536	2.40
2018	310	326	1.05
2019	357	413	1.16
2020	367	405	1.10
2021	528	566	1.07
總數	3,137	5,773	1.84

4.4 在 2012 年 4 月至 2021 年 12 月期間，地政總署對有違契問題的僭建個案，共發出 161 封警告信，並就 54 宗個案進行「釘契」。地政總署沒有就任何個案採取重收地段或把相關權益轉歸政府的行動。該署對有違契問題的業主所採取的執管行動數目如下：

表 3：地政總署向有僭建物構成違契問題的新界村屋的業主採取的執管行動

年份	確立有違契問題的新界村屋的數目	發出警告信數目*	「釘契」的宗數*	重收地段或把相關權益轉歸政府的宗數
2012 (由 4 月起)	3	5	3	0
2013	0	0	0	0
2014	4	8	1	0

年份	確立有違契問題的新界村屋的數目	發出警告信數目*	「釘契」的宗數*	重收地段或把相關權益轉歸政府的宗數
2015	7	9	7	0
2016	10	10	2	0
2017	11	11	1	0
2018	9	16	6	0
2019	27	39	15	0
2020	14	18	10	0
2021	33	45	9	0
總數	118	161	54	0

*由於部分個案的處理工作可能跨年進行，因此發出警告信的個案，未必與同年「釘契」的個案相同。因應個別情況，地政總署可能向一幢村屋發出多於一封警告信。在已發出警告信的個案中，除了部分個案的業主就警告信提出上訴或申請補發豁免證明書，其餘個案已被「釘契」。

4.5 地政總署指出，接獲有違契問題的舉報個案較執管行動為多，主要是因為部分舉報屬重複投訴、經調查後發現舉報所指的僭建物屬於加強執法策略下獲豁免的小型環保及適意設施、相關業主已自行糾正違契事項、個案並無違反契約條款，以及個案需待屋宇署確認僭建物是否涵蓋在「申報計劃」內或個案是否屬其執法範圍。地政總署表示，與屋宇署就違規僭建物的轉介，屬於部門之間的日常溝通，故並無備存由地政總署轉介至屋宇署，或地政總署接獲由屋宇署轉介的個案數目。

屋宇署

4.6 在 2012 年 4 月至 2021 年 12 月期間，屋宇署接獲新界村屋僭建物的舉報數字有上升趨勢，由 2012 年的 2,127 宗增至 2021 年的 8,552 宗，平均每年接獲約 4,410 宗舉報。經屋宇署巡查後發現有僭建物的新界村屋的數目，平均每年約有 2,780 幢，總數超過 27,000 幢。至於視察後發現的僭建物的數目及種類，屋宇署現時會把清拆令的內容（涉及僭建物的種類及數目）輸入「樓宇狀

況資訊系統」，但沒有編制統計數字。該署接獲的舉報及發現有僭建物的新界村屋數目如下：

表 4：屋宇署接獲新界村屋有僭建物的舉報宗數及發現有僭建物的新界村屋數目

年份	接獲舉報宗數	進行視察的個案數目#	發現有僭建物的新界村屋*
2012 (由 4 月起)	2,127	1,352	1,562
2013	3,004	1,147	2,288
2014	2,399	963	1,929
2015	3,085	1,394	2,217
2016	3,431	1,452	2,006
2017	4,040	2,266	2,334
2018	3,868	2,978	2,253
2019	7,883	3,580	4,408
2020	5,707	3,048	3,724
2021	8,552	5,374	5,113
總數	44,096	23,554	27,834

#有關數字未必涉及該年接獲的舉報。屋宇署亦指，由於經常有不同市民舉報相同的僭建物，所以視察個案的數目會少於接獲舉報的數目。此外，如該署人員翻查檔案記錄（例如視察報告、航拍照片等）獲得所需資料，便不會作實地視察。

*有關數字未必涉及該年接獲的舉報或視察結果。每年重複發現有僭建物的村屋，每年只會計算一次。

針對第一類僭建物的執管工作

對生命財產明顯地構成威脅或迫切危險的僭建物

4.7 就位於市區及新界新市鎮的樓宇、建築工程的緊急事故，屋宇署的服務承諾是在收到舉報內兩小時派員視察；而位於新界其他地區的樓宇、建築工程的緊急事故，其服務承諾則是三小時內視察。上述服務承諾適用於新界村屋僭建物。由 2018 年至 2021 年，屋宇署每年的達標率均為 100%。

4.8 在 2012 年 4 月至 2021 年 12 月期間，屋宇署共接獲 39 宗對生命財產明顯地構成威脅或迫切危險的僭建物的舉報。當中 35 宗經屋宇署視察後證實不屬有迫切危險的個案。就兩宗分別在 2012 年及 2013 年的舉報個案，屋宇署須緊急安排政府承建商移除危險構築物，故無須發出清拆令。至於在 2016 年發出的兩張清拆令，經已獲遵從。

4.9 屋宇署接獲對生命財產明顯地構成威脅或迫切危險的僭建物的舉報及發出清拆令的數目如下：

表 5：對生命財產明顯地構成威脅或迫切危險的僭建物的舉報及發出清拆令的數目

年份	對生命財產明顯地構成威脅或迫切危險的僭建物的舉報	證實有對生命財產明顯地構成威脅或迫切危險的僭建物的個案數目	發出的清拆令
2012 (由 4 月起)	3	1	0
2013	7	1	0
2014	4	0	0
2015	1	0	0
2016	6	2	2
2017	2	0	0

年份	對生命財產明顯地構成威脅或迫切危險的僭建物的舉報	證實有對生命財產明顯地構成威脅或迫切危險的僭建物的個案數目	發出的清拆令
2018	8	0	0
2019	2	0	0
2020	5	0	0
2021	1	0	0
總數	39	4	2

正在施工或新建的僭建物

4.10 就正在施工的僭建物，屋宇署的服務承諾是在接獲舉報後 48 小時到場視察，服務目標是達到 99%。在 2018 年、2019 年、2020 年及 2021 年，該署的達標率分別是 99.8%、99.8%、98.3%及 98.9%。屋宇署表示，2020 及 2021 年的服務因受新型冠狀病毒病疫情影響而未能達標。

4.11 在 2012 年 4 月至 2021 年 12 月期間，屋宇署共接獲 5,250 宗懷疑正在施工的僭建物的舉報，舉報宗數有下降趨勢，由 2013 年的 706 宗下降至 2021 年的 364 宗。屋宇署表示，部分舉報所指正在施工的僭建物於該署視察及翻查有關記錄（包括地政總署提供的航空照片）後確定為於 2011 年 6 月 28 日後建成的新建僭建物，而正在施工及新建的僭建物均屬於須優先取締的類別。另外，屋宇署曾在視察時發現被舉報的僭建物並不屬於正在施工或新建的僭建物，該署會按現行的加強執法策略處理。該署就正在施工的僭建物發出 606 張清拆令，當中 147 張（約 24.3%）期限已屆滿，但截至 2021 年底未獲遵從。該署向新建的僭建物則發出 2,020 張清拆令，其中 755 張（約 37.4%）期限已屆滿，但截至 2021 年底未獲遵從。相關的統計數字如下：

表 6：接獲正在施工的僭建物的舉報宗數、就正在施工或新建的僭建物所發出的命令數目及遵從情況

年份	正在施工的僭建物舉報(宗)	(a) 就正在施工的僭建物發出的命令數目#(張)	截至 2021 年底		(b) 就新建僭建物發出的命令數目#(張)	截至 2021 年底	
			(a)欄中已獲遵從的命令數目(張)(括號內為所佔百分比)	(a)欄中期限已屆滿但未獲遵從的命令數目(張)(括號內為所佔百分比)		(b)欄中已獲遵從的命令數目(張)(括號內為所佔百分比)	(b)欄中期限已屆滿但未獲遵從的命令數目(張)(括號內為所佔百分比)
2012(4月起)	636	38	33 (86.8%)	5 (13.2%)	0	0 (0%)	0 (0%)
2013	706	220	194 (88.2%)	26 (11.8%)	39	34 (87.2%)	5 (12.8%)
2014	580	69	59 (85.5%)	10 (14.5%)	64	58 (90.6%)	6 (9.4%)
2015	569	52	42 (80.8%)	10 (19.2%)	143	115 (80.4%)	28 (19.6%)
2016	501	71	53 (74.6%)	18 (25.4%)	301	210 (69.8%)	91 (30.2%)
2017	545	47	21 (44.7%)	26 (55.3%)	278	167 (60.1%)	111 (39.9%)
2018	600	18	13 (72.2%)	5 (27.8%)	321	201 (62.6%)	120 (37.4%)
2019	437	53	24 (45.3%)	29 (54.7%)	277	156 (56.3%)	121 (43.7%)
2020	312	23	12 (52.2%)	11 (47.8%)	273	116 (42.5%)	157 (57.5%)
2021	364	15*	1 (6.7%)	7 (46.7%)	324^	64 (19.8%)	116 (35.8%)
總數	5,250	606*	452 (74.6%)	147 (24.3%)	2,020^	1,121 (55.5%)	755 (37.4%)

#有關數字未必涉及該年的舉報。

*在 2021 年就正在施工的僭建物發出的 15 張清拆令中，有 7 張截至 2021 年底期限未屆滿。

^在 2021 年就新建的僭建物發出的 324 張清拆令中，有 144 張截至 2021 年底期限未屆滿。

針對第二類僭建物的執管工作

大規模行動的成效

4.12 根據地政總署的「認可鄉村名冊」，該名冊中涵蓋的地區有離島、北區、西貢、沙田、屯門、大埔、荃灣、葵青及元朗，認可鄉村的數目共有 642 條。自 2012 年起，屋宇署委聘的顧問公司平均每年到約 29 條鄉村進行大規模行動。截至 2021 年 12 月，屋宇署已勘察 297 條鄉村（其中 296 條屬認可鄉村），佔所有認可鄉村的 46%。涉及的村屋總數為 48,287 幢，當中已辨識涉及首輪取締目標的村屋為 1,707 幢。

4.13 在 2012 年至 2021 年期間，屋宇署進行大規模行動涉及的鄉村數目及辨識涉及首輪取締目標的村屋數目如下：

表 7：屋宇署大規模行動的統計數字

大規模行動年份	目標鄉村數目	涉及的村屋數目	辨識涉及首輪取締目標的村屋數目
2012	17	4,680	225
2013	41	6,958	278
2014	26	6,344	205
2015	16	5,792	163
2016	20	5,025	326
2017	32	5,132	332
2018	36	4,965	118^
2019	38	4,634	34^
2020	35	4,757	26^
2021	36	進行中	進行中
總數	297	48,287	1,707

^辨識工作仍在進行中。

4.14 屋宇署指出，於 2012 年至 2017 年完成巡查的村屋有 33,391 幢，辨識有首輪取締目標的村屋共 1,529 幢（約 4.5%）。同期每年在目標鄉村發現有首輪取締目標的村屋佔經巡查的村屋的百分比大致相若，介乎 2.8%至 6.5%，該署認為，這顯示那些違例情況嚴重及具較高潛在風險的僭建物大致受控或無明顯增加。另外，屋宇署表示，大規模行動的辨識工作進度受到多項因素影響，包括村屋業主及居民是否合作，而近年公眾就村屋僭建物的舉報日益增加、相關人員入村視察時遇到阻礙、個案複雜及新型冠狀病毒病疫情，均影響行動的進度。

針對四層或以上的新界村屋發出的清拆令

4.15 屋宇署將七類屬違例情況嚴重和具較高潛在風險的現存僭建物，列為首輪取締目標（**表 1**）。截至 2021 年 12 月，屋宇署已辨識到 1,707 幢涉及首輪取締目標的村屋（**表 7**）。至於經發現的僭建物的種類及數目，該署會把清拆令的內容（涉及僭建物的種類及數目）輸入「樓宇狀況資訊系統」，但沒有編制統計資料。

4.16 在 2012 年至 2021 年 12 月期間，屋宇署在大規模行動中共發出 2,751 張清拆令，包括 1,978 張針對四層或以上的新界村屋（當中 1,629 張涉及在原有三層高加建至樓高四層或以上的村屋、349 張涉及原有樓高四層或以上的村屋），以及 773 張針對其他類型的僭建物。該署針對四層或以上的村屋所發出的清拆令數目如下：

表 8：針對四層或以上的村屋發出的清拆令及遵從情況

年份	(a) 就本身屬於四層或以上村屋發出的清拆令數目 (張)	截至 2021 年底		(b) 就在原有三層高加建至樓高四層或以上的村屋發出的清拆令數目 (張)	截至 2021 年底	
		(a)欄中已獲遵從的清拆令數目	(a)欄中期限已屆滿但未獲遵從的清拆令數目		(b)欄中已獲遵從的清拆令數目	(b)欄中期限已屆滿但未獲遵從的清拆令數目
2012	1	0	1	122	122	0
2013	7	4	3	62	55	7
2014	18	10	8	303	267	36
2015	10	5	5	210	160	50
2016	5	2	3	114	94	20
2017	11	1	10	103	71	32
2018	25	7	18	126	74	52
2019	108	2	106	172	52	120
2020	23	0	23	183	70	113
2021	141#	0	80	234*	41	85
總數	349#	31	257	1,629*	1,006	515

#在 2021 年就本身屬於四層或以上村屋發出的 141 張清拆令中，有 61 張截至 2021 年底期限未屆滿。

*在 2021 年就在原有三層高加建至樓高四層或以上的村屋發出的 234 張清拆令中，有 108 張截至 2021 年底期限未屆滿。

4.17 屋宇署在回覆本署的調查報告草擬本時表示，最近隨機抽樣視察 30 幢於早年已按清拆令完成拆除四層高或以上的村屋，發現當中沒有一幢再重新搭建僭建物。該署認為，有關抽樣視察顯示加強執法策略實施後，明顯有效遏止違例情況嚴重和對樓宇安全具較高潛在風險的僭建物。

大規模行動清拆令的遵從情況

4.18 在 2012 年 4 月至 2021 年 12 月期間，屋宇署透過大規模行動共辨識了 1,707 幢有首輪取締目標僭建物的村屋，發出共 2,751 張清拆令[7]，其中 1,480 張（約 53.8%）已獲遵從。此外，屋宇署對未遵從清拆令的業主共提出約 431 宗檢控。

整體執法情況

4.19 屋宇署調查僭建物舉報後，會根據調查資料和證據，決定有關僭建物是否屬加強執法策略下屬須予以取締的類別。由於每宗個案有其獨特的情況及背景、視察僭建物及蒐證的難度亦有所不同，而僭建物的狀況並不一樣，加上需要獲得地政總署確認有否或會否向有關村屋發出豁免證明書及提供相關土地資料後，屋宇署方可決定所需的執法行動，所以該署並沒有就發出清拆令制訂服務承諾。

4.20 在 2012 年 4 月至 2021 年 12 月期間，屋宇署就新界村屋僭建物共發出 5,384 張清拆令。截至 2021 年 12 月底，當中的 3,057 張（約 56.8%）已獲遵從，期限屆滿但未獲遵從的清拆令則有 2,016 張（約 37.4%）。屋宇署向有僭建物的新界村屋業主發出的清拆令數目及命令遵從的情況如下：

表 9：屋宇署發出清拆令的數目及遵從情況

年份	**發出清拆令的數目**	**截至 2021 年底**	
		已獲遵從的清拆令數目 (括號內為所佔百分比)	**期限已屆滿但未獲遵從的清拆令數目 (括號內為所佔百分比)**
2012 (由 4 月起)	161	155 (96.3%)	6 (3.7%)
2013	328	287 (87.5%)	41 (12.5%)

7 由於一些村屋及其僭建物可能涉及多個業權的土地的業主，屋宇署因此或會就同一幢村屋的僭建物發出多張清拆令。

年份	發出清拆令的數目	截至 2021 年底	
		已獲遵從的清拆令數目(括號內為所佔百分比)	期限已屆滿但未獲遵從的清拆令數目(括號內為所佔百分比)
2014	454	394 (86.8%)	60 (13.2%)
2015	415	322 (77.6%)	93 (22.4%)
2016	529	389 (73.5%)	140 (26.5%)
2017	572	364 (63.6%)	208 (36.4%)
2018	573	362 (63.2%)	211 (36.8%)
2019	802	355 (44.3%)	447 (55.7%)
2020	667	280 (42.0%)	387 (58.0%)
2021	883*	149 (16.9%)	423 (47.9%)
總數	5,384*	3,057 (56.8%)	2,016 (37.4%)

*在 2021 年發出的 833 張清拆令中，有 311 張截至 2021 年底期限未屆滿。

4.21 屋宇署指，該署「樓宇狀況資訊系統」具有待辦事項清單功能，可適時自動提示該署人員跟進個案。該署的高級專業人員會持續透過資訊系統監察逾期未獲跟進的個案，並每月向總主任／村屋匯報。該署亦設立了由不同級別人員組成的「進度監察委員會」（成員包括首長級人員），定期舉行會議，根據訂定的工作目標及清理積壓個案的時間表，監督對新界村屋僭建物的執法工作，包括監察跟進舉報和未獲遵從的清拆令的進度。

4.22 對於未有遵從清拆令的新界村屋業主，屋宇署每年均訂定年度的清拆僭建物目標，優先跟進該些逾期良久的個案。此外，該署在 2012 年 4 月至 2021 年期間，就未獲遵從的清拆令，共提出 1,383 宗檢控，當中 972 宗成功入罪。罰款總金額為 925 萬元，

平均每宗入罪的個案罰款金額約為 9,500 元，而個別個案的最高罰款金額為 64,100 元（其中 24,100 元為每日罰款）。被判監的個案共有九宗（涉及三間村屋），判處由緩刑至監禁八個月不等。屋宇署就未有遵從清拆令提出的檢控數目及法庭的處罰如下：

表 10：屋宇署就未獲遵從清拆令提出的檢控數目及法庭的判罰

年份	提出檢控的宗數*	成功入罪的檢控宗數#	被判罪名不成立的檢控宗數#	已發傳票但仍等待法庭聆訊的檢控宗數#	罰款總額(括號內為平均每宗罪成個案的罰款額)(元)	判處監禁的個案
2012 (由 4 月起)	59	43	0	0	314,479 (7,313)	0
2013	80	52	3	0	279,846 (5,382)	0
2014	79	47	2	0	356,772 (7,591)	0
2015	97	93	6	0	1,165,140 (12,528)	0
2016	201	93	3	1	1,172,398 (12,606)	2 宗 (涉及 2 張清拆令及 2 名被告，各被判監 2 個月，緩刑 2 年)
2017	230	167	1	7	1,447,050 (8,665)	2 宗 (涉及 2 張清拆令及 2 名被告，各被判即時監禁 2 個月 3 星期)
2018	153	127	1	6	1,244,076 (9,796)	0
2019	161	125	0	6	948,570 (7,589)	2 宗 (涉及 2 張清拆令及 2 名被告，各被判監 12 星期)

年份	提出檢控的宗數*	成功入罪的檢控宗數#	被判罪名不成立的檢控宗數#	已發傳票但仍等待法庭聆訊的檢控宗數#	罰款總額(括號內為平均每宗罪成個案的罰款額)(元)	判處監禁的個案
2020	130	89	0	11	962,920 (10,819)	1 宗 (被判監 2 個月，緩刑 18 個月)
2021	193	136	0	64	1,363,820 (10,028)	2 宗 (涉及 2 張清拆令及 2 名被告，各被判監 8 個月)
總計	1,383	972	16	95	9,255,071 (9,522)	9

*未必涉及該年發出的清拆令。屋宇署沒有編製每年「仍在審訊中」案件的統計數字。
#未必涉及該年發出的清拆令及提出的檢控個案。

4.23 對被檢控後仍未遵從清拆令的個案，屋宇署可繼續檢控相關業主，直至命令獲遵從。在 2012 年 4 月至 2021 年期間，在 972 宗成功入罪個案中，有 86 宗屬於再次被成功入罪的個案，佔整體約 8.8%。持續未有遵從清拆令的業主，再被判罪成的平均罰款約為 13,400 元。該署向未有遵從清拆令的業主再提出檢控的數字如下：

表 11：屋宇署對持續未有遵從清拆令再提檢控的個案宗數及法庭的判罰

年份	(a) 提出檢控的個案宗數	(a)欄中屬再被提出檢控的個案宗數	(b) 成功入罪的個案宗數*	(c) (b)欄中屬再被成功入罪的個案宗數	(c)欄個案罰款總額(括號內為平均每宗罪成個案的罰款額)(元)	(c)欄中判處監禁的個案宗數
2012 (由 4 月起)	59	0	43	0	0 (0)	0

年份	(a) 提出 檢控 的個案 宗數	(a)欄中屬 再被提出 檢控的 個案宗數	(b) 成功 入罪 的個案 宗數*	(c) (b)欄中屬 再被成功 入罪的 個案宗數	(c)欄個案 罰款總額 (括號內為 平均每宗 罪成個案 的罰款額) (元)	(c)欄中 判處 監禁 的個案 宗數
2013	80	2	52	0	0 (0)	0
2014	79	2	47	1	10,000 (10,000)	0
2015	97	2	93	6	59,305 (9,884)	0
2016	201	18	93	10	251,688 (25,169)	2
2017	230	19	167	10	126,410 (12,641)	2
2018	153	21	127	17	190,710 (11,218)	0
2019	161	16	125	15	213,200 (14,213)	2
2020	130	21	89	11	150,480 (13,680)	1
2021	193	33	136	16	150,980 (9,436)	2
總計	1,383	134	972	86	1,152,773 (13,404)	9

*未必涉及該年提出的檢控個案。

「申報計劃」的執行情況

申報計劃確認的申報及首個五年申報周期

4.24 「申報計劃」於 2012 年 4 月 1 日開始，至同年 12 月 31 日截止。屋宇署共收到 18,034 份申報及其安全證明報告，並抽查了其中 1,787 份。抽查工作包括到現場視察有關報告所指的僭建物、量度其尺寸，並作結構評估等。最終，共有 12,865 份申報連

同其安全證明報告在首個五年申報周期獲確認，共涉及 10,326 幢村屋及 25,649 個僭建物。申報被拒絕的僭建物會記錄在案。

4.25 獲屋宇署確認的申報中，各類僭建物種類和數目如下：

表 12：「申報計劃」下的僭建物種類及數目

僭建物種類	數目(約個)
以鋼材、鋁質構件、金屬板或玻璃搭建的圍封式露台	2,929
以鋼筋混凝土、磚石或其他材料建造及圍封的天台搭建物，其覆蓋面積不多於主體建築物有蓋面積的 50%	6,803
以鋼材或鋁質構件建造並沒有圍封的天台構築物	6,598
設於相連地面一層以鋼筋混凝土、磚石或其他材料建造的擴建物，不論擴建部分是否有內部通道通往主建築物	3,967
豎設於兩幢相連的新界豁免管制屋宇露台之間的間隔牆而牆身超過 150 毫米厚	17
由主體建築物外牆伸建的簷篷，屬可常設的小型環保及適意設施除外	1,432
設有支柱的地下簷篷	2,769
由主體建築物外牆伸建用以支承冷氣機的金屬架及冷氣機輕質篷蓋，屬可常設的小型環保及適意設施除外	629
由主體建築物外牆伸建的廣告招牌	29
掛置於主體建築物外牆的廣告招牌，屬可常設的小型環保及適意設施除外	22
架設於天台的廣告招牌	9
其他僭建物，例如：窗簷、籬笆、外牆裝飾等	445
總數	25,649

申報計劃的第二次安全檢驗及核證周期

4.26 由於在「申報計劃」開展時，不少業主提交的資料不全，需要補交資料，故每一宗獲確認的申報的第二次周期是屋宇署發出確認信的日期的五年之後起計。於第二次安全檢驗及核證周期，有關業主需委聘一名合資格人士，就已申報並獲屋宇署確認的僭建物及其對所屬主體構築物的影響，重新進行一次安全檢驗，並向屋宇署提交安全證明報告。否則該署會取消其僭建物被確認申報的資格，並會按照加強執法策略採取相應行動。

4.27 截至 2021 年 12 月，屋宇署共接獲 11,801 份第二次安全檢驗及核證周期的安全證明報告，對比於首次周期獲確認的 12,865 份申報（**第 4.24 段**），超過九成成功參與「申報計劃」的新界村屋業主繼續參與第二次周期。就第二次周期，屋宇署已接納 7,716 份申報（涉及 14,756 個僭建物）及拒絕 260 份申報（涉及 422 個僭建物）[8]，並仍在處理餘下的 3,825 份申報。至於仍未提交第二次周期安全證明報告的申報，有 774 份申報所涉的安全證明報告已到期，屋宇署已發信提醒有關業主需要提交安全證明報告；另有 257 份申報所涉的安全證明報告仍未到期提交。此外，有 33 份申報因僭建物已被改動而不符合申報資格或已被清拆，相關業主不會再作申報。若有關業主沒有於限期前提交第二份安全證明報告，又無合理辯解，屋宇署會視之為他無意參與第二個申報周期，會發信通知他有關僭建物的申報資格已被取消。該署會按照加強執法策略採取相應行動。

執法的困難

4.28 屋宇署表示，興建新界村屋不需要獲得該署的事先批准和同意，故該署沒有相關村屋的圖則及建造記錄，在判斷有關建築工程是否屬於僭建物或是否坐落於私人土地上時，有賴地政總署提供的資料作分析及實地作準確量度，故需較長時間才能決定所需執法行動。

4.29 屋宇署亦指，每年的大規模行動均涉及超過 4,000 幢村屋，

8 於第二個申報周期被取消申報資格的個案可能涉及以下情況：該申報的僭建物雖與第一次申報記錄一致，但被發現不符合申報要求，例如於現場視察時發現天台搭建物的僭建物面積超過主體建築物有蓋面積一半；或該申報的僭建物與第一次申報記錄有所不同，例如曾被改動或重建，使整個或部分成為新建的僭建物。

數量龐大。由於新界村屋的位置分散，村屋的建造缺乏記錄，土地及業權資料亦相當複雜，而且僭建物的數量龐大和種類繁多，因此顧問公司須有系統地進行初步巡查，以掌握有關鄉村村屋數目及辨識懷疑有首輪取締目標的村屋，再對目標村屋作進一步詳細勘察及調查，以搜集足夠證據執法。在進行大規模行動時，曾遇到村民阻止該署人員或顧問公司的職員入村視察和送達命令，以致需要聯絡村代表、鄉議局甚至警方協助，令調查及執法工作有所延誤。雖然屋宇署可按《建築物條例》第 22 條的規定及程序，向法庭申請手令，並在得到法庭手令後，在警方的陪同下強制入屋視察，但有關程序需時。屋宇署會繼續向村民加緊解說加強執法策略，以爭取他們的合作。

4.30 與此同時，屋宇署自 2017 年起試行在大規模行動中要求顧問公司使用航拍機拍攝，協助辨識首輪取締目標。部分屋宇署村屋組人員已完成駕駛航拍機的認可訓練課程及取得民航處的准許，可安排進行航拍。該署將計劃更廣泛於大規模行動中使用航拍機，以提升及加快勘察、辨識和取證能力，以期切實可行地加快進行大規模行動。

4.31 此外，由於大部分首輪取締目標屬天台構築物或樓高四層或以上的村屋，清拆僭建物除了涉及複雜的技術外，住戶亦需遷離居所，致使需要較長時間與業主商議，以協助業主遵從清拆令。另一方面，屋宇署察覺到部分村屋業主對僭建物的認知不足，甚至對該署的監管和執法行動置之不理，故該署需要持續採用各種渠道加強對公眾的宣傳教育，以提升執法效率和阻嚇力。

4.32 在實施加強執法策略期間，屋宇署發現新界村屋僭建物的數量和個案複雜程度遠超預期，「申報計劃」所收到的申請達 18,000 多份，而僭建物舉報由 2012 年的 2,100 多宗飆升至 2021 年的 8,500 多宗。在現有資源下，屋宇署不斷努力靈活調配人手和精簡工作流程，務求更有效採取執法行動。例如，為更能集中資源處理須優先執法的僭建物，屋宇署已於 2022 年 1 月初推行簡化程序，透過重點抽樣審查，更快速地處理每五年一個周期、超過 12,000 份的僭建物申報及安全證明報告。

年度工作目標

4.33 屋宇署將持續推動加強執法策略的相關工作。展望未來，屋宇署已為村屋組規劃年度工作目標：

(a) 處理分別大約 6,000 宗及 180 宗公眾舉報僭建物及失修／構成危險的村屋的個案，並在約 35 條鄉村進行大規模行動，估計涵蓋 4,000 幢新界村屋；

(b) 發出約 800 張法定命令；

(c) 處理約 100 宗就已發出的命令提出上訴的個案；以及

(d) 就約 150 宗不遵從清拆令的個案提出檢控。

5

個案研究

5.1 本署隨機抽選並審研了 12 宗屋宇署曾發出清拆令的個案。其中八宗可供展示執行上的不同問題的個案詳情如下：

個案（一）：逾期八年才遵從清拆令

5.2 2012 年 6 月，屋宇署接獲舉報指元朗某村屋正在進行工程，地下及天台分別僭建簷篷及天台屋。屋宇署委聘的顧問公司於 48 小時內視察，發現現場有丟棄的材料，而地下及天台有新建的搭建物，隨即發出勸諭信，提醒有關人士不要進行違例建築工程，否則屋宇署會發出停工令或清拆令。在審視顧問公司的視察報告及該村屋的資料後，屋宇署認為該搭建物不符合《建築物條例（新界適用）條例》下的豁免條件，遂於 2012 年 9 月發勸諭信給業主，要求立即停止相關非法建築工程。在收到地政總署確認並無及不會對該搭建物發出豁免證明書後，屋宇署於 2013 年 3 月發出清拆令，要求業主在 60 天內完成清拆相關僭建物。屋宇署於 2013 年 6 月獲悉清拆令所列的地址出錯，遂於 2013 年 11 月發出取代命令。

5.3 在清拆令期限屆滿後，顧問公司曾在 2014 年 1 月底視察，發現僭建物仍然存在。屋宇署則在 2016 年 7 月到場視察，發現業主仍未遵從清拆令。同年 8 月，屋宇署向業主發出警告信，表示正考慮就其未遵從清拆令提出檢控。同年 9 月，鄉議局代表業主去信屋宇署，申請延期執行清拆令。

5.4 2021 年 7 月，屋宇署才再進行視察，發現僭建物仍然存在。該署在 2021 年 8 月發現物業的業主有所變更，故於同年 12

月發出新的清拆令，以取代 2013 年 11 月的清拆令。2022 年 1 月，業主通知屋宇署已移除事涉僭建物。

個案（二）：業主變本加厲，一直未有遵從清拆令

5.5 兩名業主未有遵從屋宇署就其位於大埔的四層村屋（「村屋甲」）的清拆令，更在 2015 年 2 月被舉報，正在村屋甲旁興建另一四層高的村屋（「村屋乙」）。屋宇署的顧問公司於 48 小時內視察，並於現場發出勸諭信，提醒有關人士不要進行違例建築工程，否則屋宇署會發出停工令或清拆令。在審視顧問公司的視察報告及該村屋的資料後，屋宇署認為該搭建物並不符合《建築物條例（新界適用）條例》下的豁免條件，遂於 2015 年 5 月再發出勸諭信要求業主立即停止相關工程。在收到地政總署確認並無及不會對該村屋發出豁免證明書後，屋宇署於 2015 年 12 月向他們發出清拆令，要求在五個月內完成清拆僭建物的工程。2016 年 6 月，屋宇署將該清拆令送交土地註冊處登記。

5.6 由於業主未有清拆村屋甲及村屋乙的僭建物，屋宇署在 2016 年 7 月至 2021 年 10 月期間四度向業主提出檢控。在第一次檢控，兩名業主各被判罰款 41,700 元和判監兩個月，緩刑兩年。在第二次檢控中，兩人被判即時監禁兩個月三星期。在第三次及第四次檢控中，其中一名業主[9]分別被判監 12 星期及八個月。

個案（三）：檢控後數年間未有跟進行動

5.7 2011 年 4 月，屋宇署收到地政總署轉介，元朗某村屋的天台正在興建構築物。在確認該天台有搭建工程正在進行中，屋宇署於同年 7 月向業主發出勸諭信，要求立即停工。同月底，屋宇署向業主發出清拆令，要求他在 30 天內完成拆除天台加建的搭建物。

5.8 2012 年 2 月，屋宇署委聘的顧問公司到場視察，發現天台僭建物未被移除。同年 6 月，屋宇署向業主提出檢控。2013 年 5 月，業主於法庭認罪，被判罰款 15,000 元。

---

9 另一名業主缺席聆訊，至今仍被法庭通緝。

5.9 2014 年 8 月，屋宇署透過土地註冊記錄發現事涉村屋的業權有所轉變。2015 年 9 月及 2016 年 4 月，屋宇署再接獲投訴指事涉天台有僭建物。2016 年 12 月，屋宇署到場視察，並向新業主發出清拆令，要求該業主在 180 天內完成移除天台加建的搭建物的工程。2017 年 11 月，屋宇署視察時發現僭建物仍未被移除，於是發信給業主表示正考慮提出檢控。

5.10 直至本署 2021 年 12 月向屋宇署索取檔案，該署才再就個案進行視察，並展開檢控程序。兩名業主於 2022 年 7 月在法庭認罪，分別被判罰款 24,600 元。

個案（四）：未有及早尋找已去世村屋業主的遺產管理人

5.11 2012 年，屋宇署的顧問公司在屯門某鄉村進行大規模行動，並就某幢樓高四層的村屋，於同年 10 月向屋宇署提交詳細勘察報告。屋宇署職員懷疑業主已經去世，遂向入境事務處查詢有關業主的資料，並獲該處確認該業主已經去世。不過，土地註冊處的記錄顯示業主資料未有更改。屋宇署按內部指引，於 2013 年 9 月刊憲及現場張貼清拆令，要求業主於五個月內清拆僭建物。

5.12 及至 2015 年 3 月，屋宇署職員作實地視察，發現村屋有租客居住，該租客表示會向地產代理繳交租金。同年 10 月，該署再進行視察，發現清拆工程仍未展開。2016 年 4 月至 11 月，屋宇署向遺產承辦處追查相關遺產承辦人的資料。2016 年 12 月，屋宇署發信給兩名遺產管理人（即「管理人甲」及「管理人乙」），要求他們執行清拆令的工程。惟管理人甲向屋宇署表示，他只是臨時的遺產管理人，建議該署聯絡管理人乙。2019 年 7 月，屋宇署指示顧問公司再到場視察。

5.13 2020 年 7 月，屋宇署要求差餉物業估價署提供繳付事涉村屋差餉的人士的資料。差餉物業估價署於同年 8 月回覆，指村屋的差餉是由管理人乙支付，並提供管理人乙的姓名及地址。在綜合所有資料後，2021 年 10 月，屋宇署向管理人甲及管理人乙發出清拆令。同年 11 月，管理人乙向屋宇署表示已安排清拆僭建物。

個案（五）：大規模行動進度未如工作時間表

5.14 2013 年，屋宇署的顧問公司到元朗某鄉村進行大規模行動。顧問公司辨識到某四層高的村屋，屬於首輪取締目標。顧問公司在 2013 年 10 月視察後，在 2014 年 4 月向屋宇署提交詳細勘察報告。同年 12 月，屋宇署向業主發出清拆令，要求在五個月內清拆僭建物。同月，該業主表示由於該村屋與隔鄰村屋外牆緊貼，清拆僭建物會影響兩幢村屋的結構（屋宇署其後視察後認為，清拆不會影響相關村屋的結構）。2015 年 1 月，屋宇署收到顧問公司成功張貼清拆令的報告後，於同年 4 月將該清拆令送交土地註冊處登記。

5.15 由於業主未有遵從清拆令，屋宇署於 2017 年 10 月對該業主展開檢控程序。同年 11 月，業主去信屋宇署指，已向地政總署申請重建該村屋，要求暫緩執法行動。同年 12 月，屋宇署向地政總署查詢該重建申請的情況。2020 年 10 月，地政總署回覆指，已於 2019 年 9 月批准該重建申請。

5.16 2021 年 7 月，屋宇署向業主表示會再作視察，若未有完成清拆工程，會考慮提出檢控。同年 12 月，屋宇署職員到場視察，發現業主已遵從清拆令，移除了該村屋的第四層。

個案（六）：與地政總署的溝通欠效率

5.17 2014 年，屋宇署的顧問公司在元朗某鄉村進行大規模行動。就鄉村內某幢樓高四層的村屋，顧問公司在 2015 年 7 月向屋宇署提交該村屋的詳細勘察報告。屋宇署於同年 11 月發出清拆令，要求在五個月內完成清拆僭建物工程。2016 年 1 月，業主透過鄉議局向屋宇署表示，已於 2015 年 12 月向地政總署申請重建事涉村屋。2016 年 2 月，屋宇署向地政總署查詢有關重建事涉村屋的申請的狀況。地政總署於同月回覆，表示已收到該重建申請。

5.18 2016 年 8 月，屋宇署進一步向地政總署查詢該重建申請的狀況，以評估業主是否確切打算重建該村屋。同年 12 月，業主向屋宇署表示地政總署正處理其重建申請，屋宇署要求他提供相關證明文件。

5.19 2020年9月，屋宇署再向地政總署查詢相關重建申請的狀況。同年10月，地政總署回覆指已於2017年1月批准重建申請。2021年7月，屋宇署到場視察時發現整幢村屋已被拆除。

個案（七）：業主誤以為屋宇署默許無須遵從清拆令

5.20 2013年6月，屋宇署接獲舉報指元朗某村屋的地下及天台正在加建僭建物。屋宇署的顧問公司在48小時內視察，發現該村屋的地下及天台均有工程正在進行中，並隨即發出勸諭信，提醒有關人士不要進行違例建築工程，否則屋宇署會發出停工令或清拆令。在審視顧問公司的視察報告及該村屋的資料後，屋宇署認為該搭建物並不符合《建築物條例（新界適用）條例》下的豁免條件，遂於同年11月分別向地下及二樓連天台的業主發出勸諭信，要求立即停止工程。2014年12月，該署向他們發出清拆令，要求在30天內完成清拆地下及天台加建物的工程。屋宇署村屋組在2015年1月收到顧問公司張貼清拆令的記錄後，於2016年6月將該兩張清拆令送往土地註冊處登記。

5.21 2016年6月，屋宇署發警告信給地下及二樓連天台的業主，表示正考慮就其未有遵從清拆令提出檢控。地下的業主於同年7月去信屋宇署，表示正與地政總署商討，要求屋宇署寬限執行清拆令。屋宇署當時並無回覆該業主。

5.22 2021年1月，屋宇署查冊後發現，二樓連天台的業權已於2018年變更（但該土地記錄未有顯示2014年12月的清拆令[10]）。2021年7月，屋宇署到場視察，發現天台的構築物未有移除，佔用空間更大，而地下的僭建物仍在。同年12月，屋宇署向二樓的新業主發出清拆令，另發警告信給地下的業主表示該署正考慮提出檢控，並拒絕其之前的延期申請。同月，地下的業主向屋宇署查詢清拆令內容，並表示以為事情已告一段落。其後，經屋宇署的解釋，地下的業主表示會盡早清拆搭建物。2022年1月，屋宇署到場視察，發現地下的僭建物已被拆除。

[10] 屋宇署告知本署，該署人員當時只送交涉及地下僭建物的命令往土地註冊處登記，遺漏了就天台僭建物所發出的命令。

個案（八）：提出檢控需時甚久

5.23 屋宇署在沙田某鄉村進行大規模行動後，在 2016 年 9 月指派顧問公司到某村屋視察。顧問公司同月視察，發現該村屋的地下有僭建工程。2016 年 12 月，屋宇署向業主發出清拆令，要求於 180 天內清拆地下的搭建物。2017 年 3 月及 4 月，業主就清拆令向建築物上訴審裁小組提出上訴，但因超過上訴期限而被拒。

5.24 2017 年 7 月及 10 月，顧問公司視察時發現地下的僭建物仍未被拆去，屋宇署遂於同年 11 月發信給該業主，表示正考慮提出檢控。同年 12 月，村屋組向法律事務組（「法律組」）建議提出檢控。2018 年 1 月，業主要求屋宇署寬限清拆期限。該署於同年 2 月拒絕業主延期執行清拆令的申請。

5.25 2018 年 9 月，法律組要求村屋組再作視察。村屋組於同年 12 月 10 日到場視察，發現僭建物仍然存在，並於翌日通知法律組其視察結果。

5.26 2019 年 11 月，法律組告知村屋組，已向業主發出傳票，該名業主須於同年 12 月 11 日到法庭答辯，並要求村屋組在該日前再作視察。最終，該業主在 2020 年 7 月在法庭認罪，被判罰款 7,050 元。

5.27 2021 年 7 月及 2021 年 12 月，屋宇署再次到場視察，發現僭建物仍未被清拆。2022 年 2 月，村屋組建議法律組再次提出檢控。

6

本署的評論和建議

緒 言

6.1 新界村屋的僭建問題存在已久。政府過往的執法政策只取締對生命財產明顯地構成威脅或迫切危險的僭建物，以及正在施工的僭建物。2012 年 4 月，政府實施加強執法策略（**第 3 章**），把須優先取締僭建物的範圍擴大至包括新建的僭建物，以及沒有迫切危險但違例情況嚴重的現存僭建物（即首輪取締目標）；同時透過「申報計劃」蒐集違例程度較輕的現存僭建物的資料並確保其安全，以便當局籌劃按序處理這些僭建物。

6.2 屋宇署主責執行加強執法策略；地政總署則擔任輔助角色，負責向屋宇署提供資料以協助執法行動，亦會對有迫切危險或不屬屋宇署執法範圍的違契僭建物採取執行契約行動。

6.3 政府制訂加強執法策略，並於屋宇署轄下成立村屋組，專責處理新界村屋僭建問題，顯示當局對取締新界村屋僭建物的決心。社會大眾因此期望政府可遏止新界村屋僭建物問題的惡化，並積極處理違規嚴重的現存僭建物。加強執法策略已實施逾十年，綜合調查所得，本署認為，屋宇署的工作有以下不足之處，而地政總署在配合屋宇署的工作方面亦須改善。

本署的評論

未有就僭建物編制統計資料

6.4 政府當局過往沒有就新界村屋或其僭建物進行全面調查和統計，因此並不掌握全港新界村屋的總數，亦沒有僭建物的整

體統計資料。雖然新界村屋僭建情況嚴重是社會普遍的理解，但始終沒有實際數據反映僭建物的數量、種類及分布。在欠缺僭建物數據的背景下，實難以比較加強執法策略實施前和後新界村屋的整體僭建情況，亦因此無法較全面量度政府執行加強執法策略十年後的成效。

6.5 現時，不論就舉報或大規模行動，屋宇署均有備存發現有僭建物的村屋數目及發出清拆令的數目，亦有將清拆令的內容(涉及僭建物種類及數目)輸入「樓宇狀況資訊系統」(**第 4.6 段及 4.15 段**)。然而，該署並沒有利用相關資料編制僭建物統計資料。相對而言，違例情況較輕及潛在風險較低的現存僭建物，雖不在屋宇署執法之列，但該署透過申報計劃蒐集詳細資料，並編制該計劃下的僭建物的種類及數目（**表 12，第 4.25 段**）。就屬須優先取締的僭建物類別，屋宇署反而沒有編制僭建物統計資料作數據分析之用。

6.6 本署認為，在未有編制僭建物統計資料的情況下，屋宇署難以有系統地評估新界村屋的整體僭建情況在加強執法策略實施後的成效和變化。本署理解，因資源考慮，政府難以進行全面調查，統計現時全港新界村屋僭建物的總數量，但屋宇署仍需充分運用在跟進及執法過程中取得的僭建物資料。本署建議，該署編制統計資料，包括清拆令所涉及的僭建物和其後被清拆的僭建物的種類及數目，以作數據分析之用。該些統計資料雖不能涵蓋全港所有新界村屋，但累積數據仍可為屋宇署檢視其執法行動提供客觀基礎。

6.7 屋宇署在回應本署的調查報告草擬本時表示，該署已就新界村屋數目及整體僭建物數量展開全面評估，包括抽樣視察一定數目的村屋，並統計其僭建物種類及數目。該署可在該評估工作中，一併檢視上文建議編制的僭建物統計資料。

未能遏止僭建物蔓延

6.8 在 2012 年 4 月至 2021 年 12 月期間，屋宇署就新界村屋僭建物共發出 5,384 張清拆令（**第 4.20 段**）。當中 2,626 張清拆令是針對正在施工或新建的僭建物（**第 4.11 段**），佔總數約 48.8%；其餘的清拆令則透過大規模行動發出，涉及包括屬首輪取締目標的現存僭建物。

6.9 在加強執法策略下，屋宇署會對新界村屋正在施工或新建的僭建物採取即時執法行動，目的是要遏止僭建物蔓延。雖然屋宇署指涉及懷疑正在施工的僭建物舉報數字在過去十年呈下降趨勢（**表 6，第 4.11 段**），但從清拆令的遵辦情況及本署審研的個案可見，屋宇署的執法行動未能有效遏止僭建物增長，部分正在施工的僭建物變成新建的僭建物，甚至一直存在下去。**表 6**（**第 4.11 段**）顯示，在 2012 年 4 月至 2021 年期間，屋宇署就正在施工的僭建物發出 606 張清拆令，當中 147 張（約 24.3%）截至 2021 年底仍未獲遵從。在這 147 張仍未獲遵從的命令中，接近 68%是 2018 年或以前發出的，當中有部分甚至是八至十年前發出，反映涉及的僭建物經年累月仍未被清拆。新建僭建物亦有類似情況，在屋宇署發出的 2,020 張清拆令中，755 張（約 37.4%）截至 2021 年底仍未獲遵從，而當中有 47.8%是 2018 年或以前發出的。

6.10 在個案（一）、個案（二）及個案（七），屋宇署接獲正在施工的僭建物的舉報後，雖然能迅速安排顧問公司在 48 小時內到場視察，但該署後續的工作，便未能把握最佳時機叫停正在進行的違例工程，最終變成新建的僭建物。在上述個案中，由顧問公司視察到屋宇署發出清拆令，相隔的時間由 9 個月至 18 個月不等（**第 5.2 段、第 5.5 段及第 5.20 段**），明顯不符合須採取「即時」執法行動的目標。屋宇署未能迅速執法，變相縱容不守法的業主拖延承擔法律責任。

6.11 本署知道，正在施工的僭建物即使變成新建的僭建物，仍屬優先取締的類別，亦不是所有正在施工的工程最終會被界定為僭建物。然而，如果屋宇署能在僭建物正在施工的階段果斷執法，立即叫停明顯正在搭建僭建物的工程，而非待工程完成後才要求業主清拆，業主清拆僭建物的誘因應會較大。就正在施工的僭建物，屋宇署的服務承諾是在接獲舉報後 48 小時到場視察，而該署過去數年基本上均能達標（**第 4.10 段**）。儘管屋宇署有就跟進正在施工的僭建物制訂一些內部目標處理時間，例如草擬清拆令、發出清拆令的時限等，但部分工序並不涵蓋在內（包括視察後向地政總署及土地註冊處索取資料、發出勸諭信、發信後再作視察等）。

6.12 本署認為，為有效打擊正在施工的僭建物，從而達到遏止僭建物蔓延的政策目標，屋宇署應檢視現行指引，為進行視察以外的其他跟進工作制訂更清晰的內部目標處理時間，以供職員遵

從。

6.13 此外，屋宇署亦應研究簡化針對正在施工的僭建物的執法程序，以加快執法及顯示其執管決心。本署欣悉，在本署展開調查後，屋宇署及地政總署已達成共識，就符合若干準則的個案，屋宇署往後無須再諮詢地政總署曾否或會否發出豁免證明書。屋宇署相信，這項新的簡化程序，有助大幅減少向地政總署諮詢的個案數目，從而提升工作效率。本署期望，屋宇署繼續探討合適的措施，加快執法流程。

大規模行動的進度緩慢

6.14 屋宇署自 2012 年 4 月起，委聘顧問公司每年對一定數目的新界目標鄉村進行大規模行動，取締沒有迫切危險但違例情況嚴重和具較高潛在風險的現存僭建物（即首輪取締目標的僭建物）。截至 2021 年 12 月底，屋宇署僅完成了約 46%的認可鄉村（**第 4.12 段**）。根據屋宇署最新制訂的工作目標，村屋組計劃日後每年為 35 條鄉村進行大規模行動（**第 4.33 段**）。按此推算，屋宇署需再花十年時間方能完成勘察全港所有認可鄉村。

6.15 屋宇署聘用的顧問公司，會到目標鄉村作初步巡查，然後逐一就有首輪取締目標的村屋作進一步詳細勘察。顧問公司須按顧問合約所訂定的時間表提交各類報告及文件（**第 3.18 段**）。**表 7**（**第 4.13 段**）顯示，截至 2021 年，2018 年大規模行動的進度，仍只在辨識有首輪取締目標的村屋的階段，這明顯遠超於顧問合約所訂定在八個星期內完成初步巡查的要求（**第 3.18 段**）。從個案（五）可見，顧問公司在視察後需時近半年才完成事涉村屋的詳細勘察報告（**第 5.14 段**）。而在個案（四）及個案（五），屋宇署分別在收到顧問公司的詳細勘察報告一年及八個月後才發出清拆令（**第 5.11 及 5.14 段**）。由此可見，屋宇署發出清拆令的前期工作需時甚久，遑論該署後續的執法工作。

6.16 此外，本署審研屋宇署的檔案時，留意到顧問公司須不時提交各類報告及文件予屋宇署，而該署亦須在審批後向顧問公司給予回應。本署認為，每年大規模行動涉及數以千幢的村屋，屋宇署與顧問公司頻繁地交收大量實體文件，無可避免會影響工作效率。

6.17 本署理解屋宇署所指，每年的大規模行動涉及超過 4,000 幢村屋，而村屋位置分散、土地業權複雜等因素均增加調查難度。本署認為，面對這些挑戰，屋宇署應檢視現時大規模行動顧問公司需提交的各項工作報告，積極探討可簡化之處（如廣泛採用電子方式提交報告），以及研究可加快審批顧問公司提交的工作報告的措施，從而壓縮發出清拆令的前期工作所需的時間。此外，雖然進行大規模行動有其複雜性，但屋宇署應持續監察顧問公司的工作表現，如服務表現欠妥善，應施加適當懲罰。

未有積極跟進個案

6.18 本署的個案研究顯示，屋宇署未有積極跟進新界村屋僭建物的個案，處理過程中曾有一段數以年計的時間沒有任何跟進工作。在個案（一），顧問公司在清拆令期限屆滿後視察，發現僭建物未有被移除，屋宇署相隔逾兩年再作視察，然後約五年後才再視察（**第 5.3 至 5.4 段**）。在個案（三），業主就未有遵從清拆令在法庭認罪，其後屋宇署知悉相關村屋的業權有所轉變，兩年多後才向新業主發出清拆令。該署及後向新業主發出警告信，但約四年後才展開檢控程序（**第 5.8 至 5.10 段**）。

6.19 在個案（四），屋宇署發出清拆令前已知悉業主已經去世，按常理該署應考慮到需要尋找相關的遺產管理人，尤其是該村屋正在出租並有租金收入（**第 5.12 段**）。然而，該署職員在發出清拆令後，相隔兩年多才開始追查遺產承辦人的資料。該署向相關遺產承辦人發出清拆令後，亦沒有積極跟進（**第 5.12 段**）。在個案（八），由村屋組建議法律組提出檢控，直至法律組發出傳票給業主，前後花了接近兩年時間（**第 5.24 至 5.27 段**）。

6.20 屋宇署在發出清拆令後沒有適時跟進，容易傳遞錯誤訊息，令業主以為即使不遵從命令，亦不會有法律後果，甚至令業主產生錯誤期望，以為該署已接納僭建物的存在，個案（七）便屬此情況。在該個案，屋宇署指曾兩度向業主發出警告信，並已將清拆令登記在業權記錄上，故認為該業主表示誤以為該署默許無須遵從清拆令只是藉口。本署認為，該署在發出第一封警告信五年半後才發出第二封警告信，的確容易令該業主對遵從清拆令產生錯誤期望。

6.21 雖然屋宇署的「樓宇狀況資訊系統」具有待辦事項清單功

能，可提示職員跟進個案，該署亦設有由高層人員組成的「進度監察委員會」，定期監督執法工作及訂定清理積壓個案的時間表（**第 4.21 段**），但從上述個案可見，該署的跟進及執法行動仍有嚴重延誤，反映現行的監察機制未能發揮效用。本署須指出，本署在抽查屋宇署少量個案中，已發現大部分個案有嚴重延誤問題，顯示有關不足可能屬冰山一角。

6.22 本署認為，屋宇署應加大力度監察新界村屋僭建物個案的跟進及執法工作，並根據「進度監察委員會」訂立的清理積壓個案時間表，切實跟進逾期未獲遵從的清拆令。

未有妥善監察清拆令有否登記在土地註冊處

6.23 將清拆令登記在新界村屋的業權記錄上，可讓有意購買有關物業的人士在土地註冊處查冊時，得知村屋有否未獲遵從的清拆令。這可保障準買家之餘，亦可為有僭建物的村屋業主提供清拆的誘因，以免清拆令影響其村屋的物業價值。

6.24 屋宇署的工作指引訂明，職員須在現場張貼清拆令後，盡快將副本送交土地註冊處登記，但並無訂下具體的時間規定（**第 2.9 段**）。更重要的是，屋宇署沒有就將清拆令送交土地註冊處登記的工作設立內部監察機制，以致未能有系統地防範可能出現的延誤甚至遺漏情況。在個案（二）、（五）及（七），清拆令由發出的日期起計，約四個月至 19 個月後才送交土地註冊處登記（**第 5.5 段、5.14 段及 5.20 段**）。在個案（七），屋宇署人員遺漏將其中一張清拆令送交土地註冊處登記（**第 5.22 段**）。

6.25 屋宇署未有及早將清拆令送交土地註冊處登記，一方面未能令準買家透過查冊獲得應有的保障，另一方面亦未能藉着土地記錄上的登記，將清拆令的阻嚇性發揮至最大效果。本署認為，屋宇署應檢視有否未獲遵從的清拆令仍未送交土地註冊處登記，並盡快處理遺漏的個案。此外，為加強日後監察，屋宇署應就將清拆令送交土地註冊處登記這項工作訂立具體的時間規定，讓職員有所依循，同時設立內部監察機制，確保所有個案均符合規定。鑑於屋宇署人員會在收到土地註冊處確認清拆令已於該處註冊後，將記錄輸入「樓宇狀況資訊系統」，該電腦系統的資料應可協助署方的內部監察。

阻嚇力不足

6.26 屋宇署在發出清拆令時，視乎僭建物的規模及複雜程度，一般會要求業主於 30 至 180 天內完成清拆。**表 9**（**第 4.20 段**）顯示，由 2012 年 4 月至 2021 年 12 月期間，屋宇署就新界村屋僭建物共發出 5,384 張清拆令，期限屆滿但截至 2021 年底仍未獲遵從的清拆令有 2,016 張（約 37.4%）；而當中部分未獲遵從的清拆令已逾期數年或以上。對於漠視自身法律責任的業主，屋宇署必須採取檢控行動，使其付出代價。

6.27 **表 11**（**第 4.22 及 4.23 段**）顯示，在 2012 年 4 月至 2021 年期間，就未獲遵從的清拆令，屋宇署共提出 1,383 宗檢控，當中 972 宗成功入罪。在成功入罪個案中，有 86 宗屬於再次成功入罪的個案（佔整體約 8.8%）。本署認為，對於冥頑不靈的業主，屋宇署必須持續透過執法手段，促使其遵從法定命令。在個案（二），即使屋宇署多次作出檢控，相關業主仍然沒有拆除僭建物，最終在第四次檢控中被判監八個月（**第 5.6 段**）。該判決是迄今在同類案件中最重的刑罰[11]。這宗重複檢控的個案應可產生警示作用。

6.28 本署留意到，儘管屋宇署向未有遵從清拆令的業主提出檢控，但過去十年，每宗罪成的個案平均罰款只是約 9,500 元，被判監的個案更是寥寥可數，總共只有九宗（涉及三間新界村屋）（**第表 10，4.22 段**）。就持續未有遵從清拆令的業主，再被判罪成的平均罰款也只增至約 13,400 元（**表 11，第 4.23 段**）。本署認為，目前的懲處並無足夠的阻嚇力。就違例情況嚴重（如涉及四層或以上的村屋）或持續違規的個案，屋宇署應向法庭反映問題的嚴重性，尤其僭建對社會的禍害。該署亦應加強對持續未有遵從清拆令的業主的檢控，直至命令獲得遵從，以提高阻嚇效果。

加強宣傳及公眾教育

6.29 屋宇署積極透過多個渠道進行宣傳及公眾教育，以加深持份者對加強執法策略的認識，傳遞樓宇安全的訊息（**第 3.27 至 3.29 段**）。本署對該署在這方面的工作予以肯定。有效的宣傳及公眾教育，可令執管工作事半功倍。

---

[11] 屋宇署 2021 年 10 月 25 日的新聞公報。網頁連結：https://www.bd.gov.hk/tc/whats-new/press-releases/2021/1025-village-house-owner-given-eight-months-jail-sentence-for-persistently-failing-to-comply-with-removal-orders.html

6.30 屋宇署就新界村屋僭建物的宣傳教育活動，內容主要包括何謂僭建物及執法準則的一般資訊。該署另透過新聞公報，公布一些較嚴重的個案中法庭的判罰；亦有在向業主發出的警告信中提及近期的判罰情況，以加大阻嚇性。本署認為，被法庭嚴懲的個案（尤其被判監的個案）是宣傳教育的重要一環，除了在新聞公報及向個別業主發出的警告信中提及相關資訊外，屋宇署可考慮更廣泛地將被法庭嚴懲的檢控個案用作宣傳教育的材料，以儆效尤。

須改善屋宇署與地政總署的資料交換機制及協作

6.31 興建新界村屋無需向屋宇署提交圖則審批，而是向地政總署申請豁免證明書。無論在跟進僭建物舉報或進行大規模行動時，屋宇署均需先向地政總署索取資料，才能判斷有關建築工程是否屬僭建物及決定所需執法行動。另一方面，按照加強執法策略下兩署的分工，地政總署會就有迫切危險、不屬首輪取締目標及不在「申報計劃」內的僭建物採取執行契約行動。地政總署決定是否採取執行契約行動，往往視乎屋宇署就個案的跟進結果。

6.32 雖然屋宇署現時可透過政府內部地理資訊系統及土地註冊處的「綜合註冊資訊系統」，取得地段界線、村屋位置、航空照片及相關地契，但屋宇署與地政總署在日常跟進新界村屋僭建物的事宜上，仍需要交換其他重要資料，例如屋宇署須向地政總署查詢該署有否收到某村屋的重建申請、會否補發豁免證明書等。兩署交換資料的效率對部門的跟進及執法行動有直接影響。在個案（六），屋宇署向地政總署查詢某村屋重建的狀況，地政總署回覆指已收到有關重建的申請。但當屋宇署再向地政總署查詢該重建申請的狀況時，地政總署一直沒有回覆，屋宇署亦沒有發出催辦信。即使相關業主是真誠地尋求透過重建村屋以遵從清拆令，礙於兩署交換資訊欠效率，個案的跟進工作停滯不前（**第 5.17 段至 5.19 段**）。個案（五）亦有類似情況，屋宇署向地政總署查詢某村屋重建的狀況，地政總署在屋宇署兩年多後催辦下才作覆（**第 5.15 段**）。

6.33 在本署展開調查後，屋宇署與地政總署已達成共識，就符合若干準則的個案，屋宇署往後無須再諮詢地政總署曾否或會否發出豁免證明書（**第 6.13 段**）。本署相信，這簡化程序應可大幅減少屋宇署須向地政總署諮詢的個案。雖然如此，本署認為，兩

署仍需要採取改善措施，確保需要資料交換的個案適時獲得處理。本署建議，屋宇署及地政總署定期制定清單，列出仍未獲對方提供資料的查詢個案，以監察資料互換的情況，避免因延誤或遺漏提供資料影響執管行動的效率。兩署可於下段建議成立的跨部門聯絡小組，定期跟進清單上的個案。

6.34 此外，成立跨部門聯絡小組可增強兩署間的協作效能、就特殊個案磋商應對方案，兩署宜考慮設立有關機制。

須全面檢討加強執法策略及評估成效的機制

6.35 新界村屋的僭建問題積習經年。政府於 2012 年 4 月實施加強執法策略，擴大須優先取締的僭建物範圍，以加強打擊新建僭建物及違規情況嚴重的現存僭建物，政策目標明確，值得肯定。屋宇署亦認為，加強執法策略已取得一定成效，包括就懷疑正在施工的僭建物的舉報有下降趨勢（**第 4.11 段**）、每年在大規模行動中發現涉及首輪取締目標的村屋佔經巡查的村屋的百分比相若（**第 4.14 段**），以及抽樣視察結果顯示早年按清拆令完成拆除樓高四層或以上的村屋並無重新搭建僭建物（**第 4.17 段**）。

6.36 本署理解屋宇署一直的努力。本署的關注是，從上文的分析可見，加強執法策略過去十年的實際執行情況着實有多處不足，未能充分達到政策目標，包括屋宇署的執法行動未能遏止僭建物蔓延、進行大規模行動的進度緩慢，以及發出清拆令或提出檢控有嚴重延誤的情況。事實上，新界村屋僭建物在加強執法策略實施前已為數不少，但在該策略實施期間，屋宇署接近一半的執法工作是要處理在該策略實施後增加的僭建物（即正在施工或新建僭建物）（**第 6.8 段**）；而舉報數目則持續上升（**表 4，第 4.6 段**）。基於資源所限，署方一方面不能夠處理所有正在施工或新建的僭建物，另一方面亦不能集中資源處理加強執法策略實施前的現存僭建物。屋宇署往後能否以有限的資源有效落實加強執法策略，令人存疑。以目前大規模行動的進度及積壓個案的情況來看，屋宇署所需的執法工作或許已超出部門的盛載能力。

6.37 任何執法政策必須有效執行，方能發揮作用。部門長期承擔超出負擔能力的執法工作，不但未能集中資源打擊違規情況最嚴重的個案，更會因執法不力令執法政策失去公信力。本署認為，屋宇署應總結過去十年的經驗，全面檢討加強執法策略的政策及

資源運用，探究如何在現階段務實地將有限的資源聚焦在最嚴重的僭建物類別及屢犯不改的違例者。

6.38 另一方面，屋宇署制定的年度工作目標（**第 4.33 段**），純粹以工作量作為量度基礎。以最新制定的工作目標為例，屋宇署計劃每年處理約 6,000 宗新界村屋僭建物舉報、在約 35 條鄉村進行大規模行動、發出約 800 張法定命令、就約 150 宗不遵從清拆令的個案提出檢控等。該署亦有就全港現有樓宇拆除的違例構築物及糾正違規之處訂立年度目標，但沒有為新界村屋僭建物訂立分項工作目標。本署認為，工作量與工作成效並無必然關係。屋宇署在檢討加強執法策略的同時，應按照政策目標一併研究制訂相應的工作成效指標，例如每年應取締若干個不同類別的僭建物、每年應有若干比例的清拆令在不同的指定時間內獲遵從等。此舉有助部門評估工作成效及檢視措施之餘，亦可讓社會大眾更容易地掌握新界村屋的僭建情況有否改善。

本署的建議

6.39 總括而言，本署對屋宇署及地政總署有以下建議：

屋宇署

(1) 就在跟進及執法過程中取得的僭建物資料編制統計資料，包括清拆令所涉及的僭建物和其後被清拆的僭建物的種類及數目，以作數據分析之用（**第 6.6 段**）；

(2) 檢視現行指引，就正在施工的僭建物，為進行視察以外的其他跟進工作制訂更清晰的內部目標處理時間（**第 6.12 段**）；

(3) 研究簡化針對正在施工的僭建物的執法程序（**第 6.13 段**）；

(4) 檢視現時大規模行動顧問公司需提交的各項工作報告，積極探討可簡化之處（如廣泛採用電子方式提交報告），以及研究可加快審批顧問公司提交的工作報告的措施，亦應持續監察顧問公司的工作表

現（**第 6.17 段**）；

(5) 加大力度監察新界村屋僭建物個案的跟進及執法工作，並根據「進度監察委員會」訂立的清理積壓個案時間表，切實跟進逾期未獲遵從的清拆令（**第 6.22 段**）；

(6) 檢視有否未獲遵從的清拆令仍未送交土地註冊處登記、就將清拆令送交土地註冊處登記這項工作訂立具體的時間規定，以及設立內部監察機制（**第 6.25 段**）；

(7) 就違例情況嚴重或持續違規的個案，向法庭反映問題的嚴重性，以及加強對持續未有遵從清拆令的業主的檢控，以提高阻嚇力（**第 6.28 段**）；

(8) 考慮更廣泛地將被法庭嚴懲的檢控個案用作宣傳教育的材料，以儆效尤（**第 6.30 段**）；

(9) 全面檢討加強執法策略的政策及資源運用，探究如何在現階段務實地將有限的資源聚焦在最嚴重的僭建物類別及屢犯不改的違例者，並按照政策目標一併研究制訂相應的工作成效指標（**第 6.37 及 6.38 段**）；

屋宇署及地政總署

(10) 定期制定清單，列出仍未獲對方提供資料的查詢個案，以監察資料互換有否延誤或遺漏的情況（**第 6.33 段**）；以及

(11) 考慮設立跨部門聯絡小組，加強部門間的協作及處理特殊個案的效能（**第 6.34 段**）。

鳴謝

6.40 申訴專員謹此感謝在本署進行調查期間，屋宇署、地政總署，以及各資料提供者的配合和提交的意見。

申訴專員公署
檔案編號：OMB/DI/452
2023 年 2 月

公署會不時在社交媒體上載個別投訴個案的調查報告，歡迎讚好或追蹤本署社交媒體專頁，以獲取最新資訊：

Facebook:
https://www.facebook.com/Ombudsman.HK

Instagram:
https://www.instagram.com/ombudsman_hk/

圖表目錄

圖／表	標題	頁數
圖 1	原有以鋼筋混凝土或磚石建造，樓高四層或以上的村屋	10
圖 2	原有的三層高新界村屋加建多一層或以上以鋼筋混凝土、磚石或其他材料建造的樓層／搭建物	10
圖 3	自 1961 年 1 月 1 日《建築物條例（新界適用）條例》（第 322 章）生效後，在地契條款內沒有高度及層數限制的私人屋地上，進行不符合當時生效的《建築物條例（新界適用）條例》（前第 322 章或現時的 121 章）所訂豁免規定的重建、改建或加建工程，而該工程又未按《建築物條例》取得批准。屬暫緩行動及按序處理的僭建物除外	11
圖 4	主體建築物高度或有蓋面積超出《建築物條例（新界適用）條例》所訂豁免規定，而又未按《建築物條例》取得批准的建築物	11
圖 5	以鋼筋混凝土、磚石或其他材料建造及圍封的天台搭建物，其覆蓋面積多於主體建築物有蓋面積的 50%	11
圖 6	未有在施工前按《建築物條例（新界適用）條例》的規定取得豁免證明書，而地政總署不會補發豁免明書，又未有按《建築物條例》取得批准的建築物	12
圖 7	由違例建築物伸建的僭建物，例如在違例建造的天台搭建物上再加建廣告招牌	12
表 1	首輪取締目標的僭建物	10-12
表 2	地政總署接獲新界村屋有僭建物的舉報宗數	17-18

表 3	地政總署向有僭建物構成違契問題的新界村屋的業主採取的執管行動	18-19
表 4	屋宇署接獲新界村屋有僭建物的舉報宗數及發現有僭建物的新界村屋數目	20
表 5	對生命財產明顯地構成威脅或迫切危險的僭建物的舉報及發出清拆令的數目	21-22
表 6	接獲正在施工的僭建物的舉報宗數、就正在施工或新建的僭建物所發出的命令數目及遵從情況	23
表 7	屋宇署大規模行動的統計數字	24
表 8	針對四層或以上的村屋發出的清拆令及遵從情況	26
表 9	屋宇署發出清拆令的數目及遵從情況	27-28
表 10	屋宇署就未獲遵從清拆令提出的檢控數目及法庭的判罰	29-30
表 11	屋宇署對持續未有遵從清拆令再提檢控的個案宗數及法庭的判罰	30-31
表 12	「申報計劃」下的僭建物種類及數目	32

附錄

附錄

可裝設在現存和新建新界豁免管制屋宇的
小型環保及適意設施

	項目
1.	用以支承冷氣機的金屬架（必須具有防止滴水設計）、分體式冷氣組件及冷氣機輕質篷蓋 ● 由外牆伸出不超過 750 毫米；及 ● 不得由露台或簷篷伸出。
2.	為保安理由而裝設於地面一層的捲閘／摺閘 ● 凸出部分由外牆伸出不超過 300 毫米；及 ● 捲閘必須設有不少於 600 毫米闊的活動門，以作逃生之用。
3.	鐵籠式外置窗花 ● 從外牆伸出不超過 500 毫米；及 ● 如外置窗花伸出屋宇對出的行人通道上，則外置窗花從外牆伸出離行人通道地面的淨空高度少於 2.5 米的部分不得超過 150 毫米。
4.	伸縮式塑料或帆布帳篷 ● 裝設於任何外牆； ● 收回帳篷時伸建物凸出不超過 500 毫米； ● 帳篷完全張開時凸出亦不超過 2 米； ● 離地面的淨空高度不得少於 2.5 米；及 ● 不得由露台或簷篷伸出。
5.	在地下側門頂裝設的小型簷篷 ● 以鋼材、鋁質構件、金屬板或玻璃搭建； ● 離地面的淨空高度不得少於 2.5 米；及 ● 由外牆伸出不超過 750 毫米。
6.	簷篷 ● 以鋼材、鋁質構件、金屬板或玻璃搭建； ● 由外牆伸延不多於 750 毫米；及 ● 不得由露台或簷篷伸出。

7.	沒有頂蓋及圍封的開放式天台園藝棚架 ● 容易拆除； ● 框架以木材、鋁質或其他輕金屬製造； ● 橫向支撐或中間棒條之間的距離不少於 200 毫米； ● 總覆蓋面積不多於 5 平方米；及 ● 高度由天台地台起計不超過 2.5 米。
8.	小型天線、碟形電視天線、小型太陽能發熱器、太陽能設備#（光伏系統除外），如符合以下條件，可裝設於新建和現存新界豁免管制屋宇的屋頂或樓梯頂篷： ● 只供同一幢新界豁免管制屋宇的住戶使用； ● 總重量不超過 700 公斤；及 ● 如有關設備安裝在屋頂上，該設備的平均荷載不得超過每平方米 150 公斤；如有關設備安裝在樓梯頂篷上，該設備的平均荷載不得超過每平方米 75 公斤。 有關設備不可裝設在簷篷上。 #由一個或以上的集熱器和一個儲水箱組成，適合家庭住宅使用的額定尺寸的太陽能熱水系統。
9.	光伏系統如符合以下條件，可裝設於新建和現存新界豁免管制屋宇的屋頂或樓梯頂篷： 屋頂上的系統 ● 系統連支架的高度由天台地台起計不得超過 2.5 米。 ● 平均荷載不得超過每平方米 150 公斤。 ● 系統不得伸出外牆超過 750 毫米。 ● 就以連續覆蓋方式安裝的系統，其覆蓋範圍(只計算屋宇內被覆蓋的範圍)不得多於所在新界豁免管制屋宇有蓋面積的一半。 ● 就以羣組方式安裝的系統，每個羣組的覆蓋面積（只計算屋宇內被覆蓋的範圍）不得多於 5 平方米，而每個羣組之間相距不得少於 1 米。 樓梯頂篷上的系統 ● 系統連支架的高度由樓梯頂篷起計不得超過 1.5 米。 ● 平均荷載不得超過每平方米 75 公斤。 ● 系統不得伸出頂篷邊緣超過 750 毫米。

	共同規定 ● 安裝系統的屋頂或樓梯頂篷上，不可有任何僭建物，包括屋宇署就新界豁免管制屋宇僭建物所推行的僭建物申報計劃之中，已申報並被屋宇署確認的僭建物，亦必須清拆。 ● 不可圍封系統下面的空間^。 ● 系統必須妥善安裝，及不可影響屋宇結構安全；由天台地台起計超過 1.5 米高的系統須經由根據《建築物條例》註冊的認可人士核證，及提交有關安全證明書予地政總署備存。 ● 有關設備不可裝設在簷篷上。 ^如有關空間被圍封，屋宇署會根據《建築物條例》採取執法行動。
10.	展示地下店舖名稱的招牌 ● 展示範圍（連支架）總面積不得超過 5 平方米； ● 招牌應掛置於外牆或凸出舖面的裝設，並從外牆伸出不超過 600 毫米；及 ● 離地面的淨空高度不得少於 2.5 米。
11.	食肆／餐廳的排氣管 ● 屬輕質及為機械裝置一部分；及 ● 設計須符合有關食肆的發牌要求，例如：排氣管離地面不少於 2.5 米及由外牆伸出不超過 600 毫米。
12.	豎設於兩幢相連的新界豁免管制屋宇露台之間的間隔牆 ● 牆身厚度不可超過 150 毫米；及 ● 有關的露台建築須屬於「樑板式興建方式」並符合「興建新界豁免管制屋宇中關鍵構件的技術規定」。
13.	天台上沒圍封的遮篷 ● 可容易及隨時拆除或收合； ● 非永久錨固於天台； ● 框架以鋁質或其他輕金屬製造，頂蓋為塑料或帆布； ● 完全張開時的總覆蓋面積不多於 5 平方米；及 ● 高度由天台地台起計不超過 2.5 米。

14.	豎設或固定在外牆的小型及不構成阻礙的適意設施，例如神龕護蓋、燈柱及照明裝置（包括裝設於天台、護牆及屋簷）。
15.	電錶箱（只適用於地面一層） ● 固定於外牆； ● 以混凝土或金屬構造； ● 尺寸不超過 1.2 米乘 1.6 米；及 ● 凸出部分不超過 0.38 米。
16.	用作存放石油氣瓶的貯存箱（只適用於地下一層） ● 固定於外牆； ● 以混凝土或金屬構造； ● 尺寸不大於 1.2 米（高）乘 1 米（濶）；及 ● 凸出部分不超過 0.4 米。
17.	放置於天台作儲物用途的組合櫃 ● 非永久錨固於天台； ● 高度不超過 2 米； ● 體積不超過 3 立方米；及 ● 不影響屋宇結構安全及排水系統。
18.	露台上裝置的防盜鐵欄 ● 不可由露台護牆外伸出。
19.	大門鐵閘 ● 開啓後不得妨礙逃生路徑。
20.	用以曬晾衣物的金屬晾衣架 ● 固定於外牆；及 ● 由外牆伸出不超過 750 毫米。